

*Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 23 сентября 2003 года № 30 (355) “О результатах проверки в Минфине России, Минэкономразвития России, МНС России, Минсельхозе России, в органах исполнительной власти Кабардино-Балкарской Республики и г. Москвы, территориальных налоговых органах и в организациях, осуществляющих производство и оборот алкогольной продукции, вопросов развития налоговой базы, полноты и своевременности поступления акцизов на алкогольную продукцию в 2002 году и за истекший период 2003 года”:*

*Утвердить с учетом состоявшегося обсуждения отчет о результатах проверки.*

*Подготовить с учетом состоявшегося обсуждения информацию для направления Президенту Российской Федерации.*

*Направить ... письмо в Правительство Российской Федерации.*

*Направить письма с приложением отчета о результатах проверки в Совет Федерации, Государственную Думу и МВД России.*

*Направить информацию о результатах проверки в средства массовой информации.*

## **ОТЧЕТ**

### **о результатах тематической проверки вопросов развития налоговой базы, полноты и своевременности поступления акцизов на алкогольную продукцию в 2002 году и за истекший период 2003 года в Минфине России, Минэкономразвития России, МНС России, Минсельхозе России, в органах исполнительной власти субъектов Российской Федерации, территориальных налоговых органах и в организациях, осуществляющих производство и оборот алкогольной продукции (Кабардино-Балкарская Республика и г. Москва)**

**Основание для проведения проверки:** план работы Счетной палаты Российской Федерации на 2003 год (п.1.5.2.2.10), удостоверения на право проведения проверки от 6 мая 2003 года № 03-168/03-2; от 8 мая 2003 года № 03-169/03-2, № 03-170/03-2, № 03-171/03-2, № 03-172/03-2, № 03-173/03-2; 22 мая 2003 года № 03-202/03-2, № 03-203/03-2, № 03-204/03-2; от 10 июня 2003 года № 03-217/03-2, № 03-218/03-2, № 03-219/03-2, № 03-220/03-2 в соответствии с программой, утвержденной аудитором Счетной палаты Российской Федерации В.Г. Пансковым 24 апреля 2003 года.

#### **Цель проверки**

Обеспечение контроля над исполнением бюджетного и налогового законодательства в части формирования доходов федерального бюджета за счет уплаты акцизов по подакцизным товарам - этиловый спирт из пищевого сырья, водка и ликероводочные изделия (далее - алкогольная продукция).

#### **Объекты проверки**

Минфин России, Минэкономразвития России, МНС России, Минсельхоз России, органы исполнительной власти Кабардино-Балкарской Республики и г. Москвы, территориальные налоговые органы, ОАО “Московский завод “Кристалл”, ООО “СВ-Алюр”, ООО “Вестор-Русс”, ООО “Диодэль”, ООО “Торговый дом “Кристалл-Лефортово”, ООО “Мадифарм”; ООО Чернореченский пищекомбинат “ЗЭТ”.

Запрашиваемые при проверке документы и материалы представлялись в основном в полном объеме, за исключением проверок исполнительных органов власти г. Москвы и МНС России, где запрашиваемые документы представлялись несвоевременно и не в полном объеме со ссылкой на отсутствие необходимых данных. Так, в частности МНС России не представлен расчет затрат по внедрению Программно-информационного комплекса “Госмонополия РСМ” (далее - ПИК “Госмонополия РСМ”) по регионам, а исполнительными органами г. Москвы информация об объемах отгрузки алкогольной продукции за пределы г. Москвы и завоза из других субъектов Российской Федерации.

### **Перечень оформленных актов**

Акты тематической проверки вопросов развития налоговой базы, полноты и своевременности поступления акцизов на алкогольную продукцию в 2002 году и за истекший период 2003 года в: Минфине России; Минэкономразвития России; Минсельхозе России; МНС России; органах исполнительной власти Кабардино-Балкарской Республики и г. Москвы; Управлении МНС России по Кабардино-Балкарской Республике; Управлении МНС России по г. Москве; Межрайонной инспекции МНС России по г. Москве № 41; ОАО “Московский завод “Кристалл”; ООО “СВ-Алюр”; ООО “Вектор-Русс”; ООО “Диодэль”; ООО “Торговый дом “Кристалл-Лефортово”; ООО “Мадифарм”; ООО Чернореченский пищекомбинат “ЗЭТ”.

Акты проверки подписаны без замечаний, кроме актов проверки органов исполнительной власти г. Москвы и МНС России, по которым представлены, соответственно, особое мнение и возражения по акту проверки, носящие пояснительный характер. Ссылки МНС России на отсутствие запроса о представлении данных о стоимости ПИК “Госмонополия РСМ” и осуществлении штрих-кодирования с использованием ПИК “Госмонополия РСМ” необоснованны. Указанная информация запрашивалась проверяющими Счетной палаты Российской Федерации 26 июня 2003 года (запрос № 2).

### **Результаты проверки**

#### **1. Разработка прогнозных показателей объемов производства и реализации алкогольной продукции для исчисления налоговой базы по акцизам на алкогольную продукцию. Формирование проектов федерального бюджета на 2003 и 2004 годы и его исполнение за 2002 год в части доходов от уплаты акцизов на алкогольную продукцию**

Разработка прогнозов социально-экономического развития Российской Федерации на 2002 и 2003 годы осуществлялась Минэкономразвития России с участием федеральных органов исполнительной власти в соответствии с постановлениями Правительства Российской Федерации от 31 марта 2001 года № 242 и от 30 марта 2002 года № 186.

Показатели прогноза объемов производства алкогольной продукции на 2004 год формировались с учетом представленной Минэкономразвития России и Минфином России принципиальной схемы порядка разработки прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на 2004 год, параметров прогноза на период до 2006 года и проекта федерального бюджета на 2004 год (далее - Схема), согласованной Правительством Российской Федерации (поручение от 19 марта 2003 года № МК-П5-03133).

В расчетах Минфина России к проекту федерального бюджета на 2003 год объем поступлений в федеральный бюджет акцизов на спирт этиловый из всех видов сырья, спиртосодержащую продукцию, водку и ликероводочные изделия определен в сумме 28626,1 млн. рублей, или 1,51 % от общих поступлений налоговых доходов (1892363,7 млн. рублей). Из указанной суммы акцизы на спирт этиловый из пищевого сырья (3529,3 млн. рублей)

рассчитаны, исходя из объема его реализации (отгрузки) - 53,2 млн. дал (рост против оценки 2002 года - 3,5 %); на водку и ликероводочные изделия (24346,3 млн. рублей) с учетом объема реализации (отгрузки) - 136,18 млн. дал (рост против оценки 2002 года - 3,0 процента).

За счет роста объема реализации (отгрузки) в 2003 году по сравнению с 2002 годом (оценка) дополнительно должно поступить в федеральный бюджет акцизов на спирт этиловый из пищевого сырья в сумме 119,4 млн. рублей (с учетом расчетного уровня собираемости 81,9 %), на водку и ликероводочные изделия - 703,0 млн. рублей (при уровне собираемости 93,3 процента).

С учетом рекомендаций Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации (постановление от 30 ноября 2001 года № 2179-III ГД "О принятии в третьем чтении проекта федерального закона № 125501-3 "О федеральном бюджете на 2002 год") Минфин России производил расчеты поступления акцизов на алкогольную продукцию на 2003 год отдельно на водку и на ликероводочные изделия с учетом реализации производителями, за исключением реализации на акцизные склады, реализации производителями на акцизные склады и реализации с акцизных складов. Следует отметить, что в представленных Минэкономразвития России в Правительство Российской Федерации и Минфин России документах о прогнозе социально-экономического развития Российской Федерации на 2003 год для расчета бюджета были выделены объемы реализации (отгрузки) этилового спирта из пищевого сырья, водки и ликероводочных изделий (далее - ЛВИ). Вместе с тем не определены прогнозируемые объемы реализации (отгрузки) водки и ЛВИ с акцизных складов оптовых организаций.

Кроме того, производство водки и ликероводочных изделий на 2003 год в объеме 142,0 млн. дал включает ликероводочные изделия с объемной долей этилового спирта до 25 % включительно (4,2 млн. дал) и водку и ликероводочные изделия с объемной долей этилового спирта свыше 25 % (137,8 млн. дал). При этом основной показатель для расчета поступления акцизов на алкогольную продукцию (налоговая база) - реализация (отгрузка) - в прогнозных показателях учитывает в целом реализацию (отгрузку) водки и ЛВИ в объеме 138,79 млн. дал, в том числе экспорт - 2,6 млн. дал, без разбивки по видам подакцизной продукции, а также без учета содержания объемной доли этилового спирта. Однако Минфин России при планировании поступлений в федеральный бюджет акцизов на алкогольную продукцию, производимую на территории Российской Федерации, на 2003 год без учета обоснованных расчетов в качестве налоговой базы принял объем реализации (отгрузки) водки в 122,24 млн. дал, ликероводочных изделий с объемной долей этилового спирта свыше 25 % - 9,91 млн. дал и с объемной долей этилового спирта от 9 до 25 % включительно - 4,03 млн. декалитров.

Минфином России при расчете на 2003 год поступлений в федеральный бюджет акцизов на спирт этиловый из всех видов сырья, кроме пищевого, была завышена налоговая база на указанный вид подакцизной продукции, а, следовательно, и поступление акцизов почти в 3 раза - поступление акцизов составит 202,5 млн. рублей, исходя из объемов реализации 1,25 млн. дал, вместо рассчитанных Минфином России 626,0 млн. рублей, исходя из объемов реализации 3,86 млн. декалитров.

Сумма поступления акциза на спиртосодержащие растворы определяется Минфином России исходя из динамики поступления акцизов в бюджет за прошлые годы с учетом ожидаемого результата за соответствующий период, предшествующий плановому году. В частности, поступление акциза на спиртосодержащие растворы в сумме 24,5 млн. рублей было учтено в проекте федерального бюджета на 2003 год с ростом 127,6 % к сумме акциза, внесенной в 2001 году, и 109,9 % к оценке 2002 года.

Федеральным законом от 24 декабря 2002 года № 176-ФЗ “О федеральном бюджете на 2003 год” поступление акцизов на спирт этиловый, водку и ЛВИ предусмотрено в сумме 28626,0 млн. рублей. Рост по сравнению с 2002 годом - на 5882,8 млн. рублей (26,0 процента).

Минфином России для расчета на 2004 год поступления акцизов на алкогольную продукцию в федеральный бюджет принят II вариант прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на 2004 год и на период до 2006 года, которым предусмотрены объем реализации спирта этилового из пищевого сырья - 51,7 млн. дал (рост по сравнению с оценкой 2003 года - 1,97 %), спирта этилового из всех видов сырья, кроме пищевого, - 1,0 млн. дал (25 %), водки и ЛВИ - 138 млн. дал (1,62 процента).

МНС России письмом от 17 апреля 2003 года № ФС-10-11/246 представило прогноз поступлений налогов и сборов, контролируемых министерством, в федеральный бюджет на 2004 год и оценку ожидаемых в 2004 году потерь федерального бюджета в связи с предоставленными льготами, которым предусмотрено поступление в 2004 году, в условиях изменения налогового законодательства (вариант II), акцизов на спирт этиловый из пищевого сырья, спирт питьевой, спиртосодержащие растворы в сумме - 4265,1 млн. рублей, на водку и ликероводочные изделия - 28547,2 млн. рублей.

В соответствии с прогнозом поступлений в федеральный бюджет акциза на спирт этиловый из пищевого сырья и технический на 2004-2006 годы, разработанным Минфином России по состоянию на 30 июня 2003 года, поступление акциза по указанным подакцизным товарам в 2004 году в условиях изменения законодательства (увеличение ставки акциза до 18 рублей за 1 литр безводного спирта) составит 3990,8 млн. рублей, из которого сумма акциза на спирт этиловый из пищевого сырья - 3810,8 млн. рублей (коэффициент собираемости - 81,9 %), на спирт этиловый из всех видов сырья, кроме пищевого, - 180 млн. рублей (коэффициент собираемости - 100,0 процента).

В связи с тем, что акцизы на водку и ЛВИ в 2004 году предполагается полностью зачислять в бюджеты субъектов Российской Федерации, Минфин России производил расчеты поступлений акцизов только в консолидированный бюджет Российской Федерации. В частности, в расчетах поступления акцизов на водку и ликероводочные изделия на 2004 год, сумма акциза, зачисляемая в бюджеты субъектов Российской Федерации, по состоянию на 30 июня 2003 года в условиях изменения законодательства по порядку уплаты акцизов составила 60672,8 млн. рублей (коэффициент собираемости - 95,8 %), в том числе на водку и ликероводочные изделия с объемной долей этилового спирта свыше 25 % - 60122,9 млн. рублей, на ликероводочные изделия с объемной долей этилового спирта свыше 9 до 25 % включительно - 549,9 млн. рублей. При этом в качестве налоговой базы принимались объем реализации (отгрузки) водки и ликероводочных изделий в натуральном выражении - 134,1 млн. дал и ликероводочных изделий с объемной долей этилового спирта свыше 9 до 25 % включительно - 3,9 млн. дал и ставки акциза (с зачетом акцизов по спирту) - 117,0 рублей и 82,0 рубля за 1 литр безводного этилового спирта, соответственно.

Федеральным законом от 30 декабря 2001 года № 194-ФЗ “О федеральном бюджете на 2002 год” (с изменениями) поступление акцизов на спирт этиловый из пищевого сырья, водку и ЛВИ в 2002 году предусмотрено в сумме 22743,2 млн. рублей, из них на спирт этиловый - 4454,1 млн. рублей, водку и ЛВИ - 18189,1 млн. рублей и дополнительное поступление, в связи с проведением мероприятий по реструктуризации задолженности в федеральный бюджет по акцизам на водку и ЛВИ, в сумме - 100,0 млн. рублей. Фактически поступление акцизов на спирт этиловый из пищевого сырья, водку и ЛВИ составило 24526,9 млн. рублей, или 107,8 % от предусмотренных бюджетных назначений.

При этом поступление акцизов на спирт этиловый составило 3151,4 млн. рублей, или 70,6 %, на водку и ЛВИ - 21375,5 млн. рублей, или 116,9 процента.

В 2002 году объемы производства и реализации (отгрузки) этилового спирта из пищевого сырья составили, соответственно, 72,7 и 50,4 млн. дал, или 106,9 и 96 % к их прогнозам (68 и 52,5 млн. дал). Фактическое производство водки и ЛВИ за указанный период (138,7 млн. дал) было на 0,9 % ниже прогнозного показателя (140 млн. дал), а объем реализации (отгрузки) данной продукции (138,3 млн. дал) превысил прогнозируемый объем (138 млн. дал) на 0,2 процента. Поступление акцизов на алкогольную продукцию в 2002 году по сравнению с 2001 годом увеличилось на 15,2 %, на водку и ликероводочные изделия - на 19 %, при этом объемы производства этилового спирта из пищевого сырья возросли на 10,5 %, водки и ликероводочных изделий - на 5,6 % и составили, соответственно, 72,7 млн. дал и 138,7 млн. дал. В 2002 году было реализовано 50,4 млн. дал спирта из пищевого сырья, практически столько же, сколько и за 2001 год, водки и ликероводочных изделий - 131,5 млн. дал, что на 7,5 % больше чем в 2001 году.

Согласно сводной бюджетной росписи поступление акцизов на спирт этиловый, водку и ЛВИ в I квартале 2003 года определено в сумме 6320,0 млн. рублей, из них по акцизам на спирт этиловый из пищевого сырья - 938,8 млн. рублей, водку - 4932,8 млн. рублей, ЛВИ - 448,4 млн. рублей. Фактически поступление акцизов за указанный период составило 6552,9 млн. рублей (102 %), в том числе на спирт этиловый из пищевого сырья - 830,1 млн. рублей (88,4 %), водку - 4957,5 (100,5 %), ЛВИ - 790,0 млн. рублей (176,2 процента).

Невыполнение бюджетных назначений по акцизам на спирт этиловый в I квартале 2003 года сложилось в результате уменьшения налоговой базы (отгрузки) до 10,66 млн. дал, или 93,9 % к соответствующему периоду 2002 года (11,4 млн. декалитров).

В I квартале 2003 года объемы реализации (отгрузки) водки и ЛВИ составили 28,0 млн. дал, или 19,8 % к годовым прогнозируемым объемам.

Согласно предложениям Минфина России, учтенным в предварительных расчетах к проекту доходов федерального бюджета на 2004 год и сообщенным МНС России, в 2003 году поступление в федеральный бюджет акцизов на алкогольную продукцию составит 24638,7 млн. рублей, или 86 % от поступлений по данному виду акцизов, установленных Федеральным законом от 24 декабря 2002 года № 176-ФЗ "О федеральном бюджете на 2003 год". В 2003 году, по оценке Минэкономразвития России, объем реализации (отгрузки) этилового спирта из пищевого сырья (51,3 млн. дал), водки и ЛВИ (139,4 млн. дал) ожидается, соответственно, на 3,8 и 1,4 % ниже прогнозных показателей.

Следует отметить, что Минфин России на протяжении последних лет (2002-2003 годы) ежегодно при подготовке проектов федерального бюджета в расчете поступлений доходов по статьям классификации доходов федерального бюджета по видам налогов, в том числе в связи с проведением мероприятий по реструктуризации задолженности, предусматривает поступление акцизов на алкогольную продукцию в сумме 100 млн. рублей без соответствующих расчетов. Однако установить фактическое поступление в федеральный бюджет доходов от реструктуризации задолженности, в том числе по акцизам на алкогольную продукцию, не представилось возможным. Учет поступления доходов от реструктуризации задолженности по видам налогов и сборов не предусматривается отчетностью МНС России.

Задолженность в консолидированный бюджет по акцизам на алкогольную продукцию в течение 2002 года практически не изменилась и на 1 января 2003 года составила 12226,3 млн. рублей без учета пени и штрафов, в том числе на водку и ликероводочные изделия - 8144,1 млн. рублей. При этом в 2002 году коэффициент собираемости по акцизам на спирт составил 85,6 %, по водке и ликероводочным изделиям - 96 процентов.

Наибольшую задолженность по акцизам на водку и ликероводочные изделия на 1 января 2003 года имели организации, осуществляющие производство и оборот алкогольной продукции на территории Московской области (1911,5 млн. рублей, или 23,5 % от общей суммы задолженности) и Кабардино-Балкарской Республики (645,9 млн. рублей, что составляет 8 % в общей сумме задолженности).

Поскольку сроки разработки прогнозов социально-экономического развития Российской Федерации не совпадают со сроками утверждения квоты на закупку спирта Правительством Российской Федерации, продолжается практика формирования прогнозных показателей алкогольной продукции без учета предложений по объемам производства алкогольной продукции федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в заявках по объемам закупки этилового спирта из пищевого сырья.

Ответственность за непредставление предложений по объемам закупки этилового спирта и за нарушение сроков их представления законодательно не установлена, а в Порядке квотирования не определены необходимые расчеты и обоснования при представлении федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации сводных предложений по объемам закупки этилового спирта, не определена ответственность за обоснованность формирования объемов закупки этилового спирта, что позволяет завышать потребность в спирте. При этом утвержденные Правительством Российской Федерации общие квоты значительно ниже предложенных, но в течение года корректируются в сторону увеличения. Так, в 2002 году заявленная потребность составляла 151,3 % от утвержденных квот и 132,9 % от скорректированных квот, в 2003 году - соответственно, 126,9 и 130,7 процента.

С учетом проводимых в течение года корректировок ограничения, установленные Федеральным законом "О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции" на суммарный объем квот на этиловый спирт, используемый на производство алкогольной продукции, который не должен превышать аналогичный показатель предыдущего года более чем на 10 %, теряют смысл. Так, утвержденные на 2003 год квоты превышают утвержденные квоты 2002 года на 13,9 %, но равны скорректированным квотам 2002 года, а скорректированные по состоянию на 1 июня 2003 года квоты на 2003 год превышают утвержденные квоты 2002 года на 10,5 %, но меньше скорректированных квот 2002 года на 2,9 процента.

При утверждении или корректировке квот не учитываются данные о наличии сданного или взятого в аренду оборудования по производству алкогольной продукции, а также фактические остатки закупленного, согласно квотам, но не израсходованного на производство продукции, этилового спирта из пищевого сырья, как за предшествующий, так и за текущий год, что создает возможность для появления резервов этилового спирта из пищевого сырья. Так, ежегодная "миграция" мощностей по производству водки и ЛВИ не позволяет выполнить расчеты общих объемов квот закупки этилового спирта из пищевого сырья для производства алкогольной продукции, осуществляемые в разрезе субъектов Российской Федерации. Прогнозы производства продукции самими субъектами Российской Федерации также не могут быть выполнены с достаточной степенью точности.

В целях усиления государственного контроля за поставками и направлениями использования этилового спирта из всех видов сырья Федеральным законом от 24 июля 2002 года № 109-ФЗ внесены изменения и дополнения в Федеральный закон "О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции", предусматривающие выдачу уведомлений о закупке этилового спирта как документа, разрешающего организации осуществлять закупку этилового спирта, в том

числе денатурированного, в пределах выделенных квот на закупку и подтверждающего легальность оборота спирта.

Отсутствие утвержденного порядка выдачи уведомлений приводит к возникновению неконтролируемых поставок и закупок этилового спирта, которые, в свою очередь, могут способствовать нелегальному производству алкогольной продукции. Так, в 2002 году без разрешений Минсельхоза России организациями Кабардино-Балкарской Республики закуплено этилового спирта в объеме 1466 тыс. дал, отгружено - 215,3 тыс. декалитров.

В I квартале 2003 года, без регистрации в Минсельхозе России и в органах исполнительной власти субъектов Российской Федерации, ОАО "Оренбург-Алко" (Первомайский спирто-ликероводочный завод) произвело отгрузку этилового спирта в объеме 3,8 тыс. дал в адрес ООО СП "Самара", но в декларации ООО СП "Самара" указанная закупка этилового спирта не нашла отражения. Подобные нарушения имели место также в Краснодарском, Ставропольском и Приморском краях, Удмуртской Республике.

По данным Госкомстата России, розничная продажа водки и ЛВИ по Российской Федерации в 1984 году составила 198,2 млн. дал, в 2001 году - 209,1 млн. дал, в 2002 году - 211,3 млн. дал. В пересчете на абсолютный алкоголь розничная продажа в целом алкогольной продукции и пива на душу населения за указанные периоды составила, соответственно, 10,5, 8,3 и 8,7 литра.

Однако, по расчетам Управления регулирования рынков алкоголя и табака Минэкономразвития России, в 2002 году минимальное среднедушевое потребление абсолютного алкоголя с учетом роста продажи пива оценивается в размере 11,5 л, а фактический уровень потребления (продажи) водки и ЛВИ определяется в объеме 315 млн. дал, из которого неучтенная (нелегальная) продукция составляет 176,3 млн. дал, или 56 процентов. Кроме того, Управлением на основании данных Минздрава России, других федеральных органов исполнительной власти и отдельных научных организаций производство самогона и алкогольных суррогатов в 2002 году оценивается в 90 млн. дал. В связи с чем, доля неучтенной (нелегальной) алкогольной продукции за указанный период составляет 65 процентов.

Как показала выборочная проверка, увеличение и уменьшение производственных мощностей происходит не только из-за ввода нового и выбытия устаревшего оборудования, но и в связи с "миграцией" мощностей, и за счет сданного и взятого в аренду оборудования. Ежегодная "миграция" мощностей, в основном, обусловлена тем, что организации-производители алкогольной продукции, накопив задолженность по налоговым платежам в бюджеты всех уровней, закрываются (банкротство) и регистрируют производственные мощности на новое юридическое лицо. Это, в свою очередь, приводит к необходимости ежеквартальной корректировки установленных Правительством Российской Федерации общих объемов квот закупки в течение года. Практически очень сложно увязать изменение квот закупки с уплатой налоговых платежей и приостановлением действия лицензий из-за отсутствия своевременной и полной информации. Предложения по установлению квот закупки этилового спирта для производства алкогольной продукции, поступающие от субъектов Российской Федерации, зачастую не увязываются с производственными мощностями, указанными юридическими лицами и отражаемыми в балансе, представляемом Госкомстатом России.

По данным Минэкономразвития России (письмо в Минсельхоз России от 18 сентября 2002 года № ЮБ-2008/18), за последнее время произошел резкий рост объемов денатурированного спирта, направляемого для производства парфюмерно-косметической и иной продукции. Если в 2000 году квота закупки этилового спирта (с учетом технического спирта) для производства парфюмерно-косметической продукции составляла 1900 тыс. дал (в том числе денатурированного - 1700 тыс. дал), то в 2002 году - уже 5700 тыс. дал (в том числе денатурированного - 5500 тыс. дал), или, соот-

ветственно, в 3,0 и 3,2 раза больше чем в 2000 году. При этом в 2002 году технические спирты для указанных целей не выделялись. Однако, по данным Минэкономразвития России, выпуск парфюмерно-косметической продукции (без внутреннего оборота) в сопоставимых ценах в 2002 году составил 96,27 % к выпуску 2000 года.

По мнению Минэкономразвития России, значительная доля этих спиртов может использоваться для производства алкогольных суррогатов, что, в свою очередь, не способствует росту легального производства алкогольной продукции, наполнению бюджета и сокращению смертности от отравления алкоголем.

## **2. Экономическое обоснование повышения ставок акцизов на алкогольную продукцию и их влияние на поступление доходов от уплаты акцизов в федеральный бюджет**

В проверяемом периоде законодательство об увеличении ставок акцизов изменялось ежегодно. Предложения Минфина России об увеличении ставок акцизов на алкогольную продукцию объясняются ростом среднего уровня цен на потребительские товары с учетом предполагаемого уровня инфляции. Так, в 2002 году ставка акциза на спирт этиловый из всех видов сырья (в том числе на спирт-сырец этиловый из всех видов сырья) увеличена на 12 % по отношению к ставке 2001 года и составила 14,11 рубля за 1 литр безводного этилового спирта, в 2003 году - на 15 % по отношению к 2002 году и составила 16,2 рубля за 1 литр безводного этилового спирта. Аналогично осуществлялось увеличение ставок акцизов и на алкогольную продукцию.

В 2002 году ставки акцизов на алкогольную продукцию с объемной долей этилового спирта свыше 9 до 25 % и свыше 25 % увеличились по сравнению с 2001 годом также в среднем на 12 %, в 2003 году их рост по сравнению с 2002 годом составил 15 %. В результате размеры ставок увеличились на алкогольную продукцию с объемной долей этилового спирта свыше 9 до 25 % (за исключением вина) с 72,91 рубля до 84 рублей за 1 литр безводного этилового спирта, содержащегося в подакцизных товарах, с объемной долей этилового спирта свыше 25 % (за исключением вина) - с 98,78 рубля до 114 рублей за 1 литр безводного этилового спирта, содержащегося в подакцизных товарах.

Правительством Российской Федерации был направлен на рассмотрение в Государственную Думу проект федерального закона о внесении изменений и дополнений в законодательство Российской Федерации о налогах и сборах, предусматривающий увеличение, начиная с 1 января 2004 года, ставки акциза на спирт этиловый из всех видов сырья на 11 %, на алкогольную продукцию с объемной долей этилового спирта свыше 9 до 25 % и свыше 25 % (за исключением вина) - на 10 процентов.

Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации не согласилась с предложенным Правительством Российской Федерации вариантом увеличения ставок акцизов на алкогольную продукцию в среднем на 10 % и предложила проиндексировать ставки в среднем на 18 %, что и нашло отражение в Федеральном законе, принятом 7 июля 2003 года № 117-ФЗ “О внесении изменений и дополнений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и некоторые другие законодательные акты Российской Федерации, а также о признании утратившими силу некоторых законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации”.

Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации указанное увеличение ставок акцизов на алкогольную продукцию в 2004 году обосновывается необходимостью возмещения выпадающих доходов при отмене налога с продаж (5 %) на реализацию алкогольной продукции (за исключением вина) и снижении ставок НДС с 20 до 18 % на реализацию алкогольной продукции (за исключением вина). Прогнозируемая сумма выпадающих доходов по указанным налогам составит 17,4 млрд. рублей.



Поступление акцизов на спирт этиловый из пищевого сырья, водку и ЛВИ в 2002 году составило 48,8 млрд. рублей, в том числе в федеральный бюджет - 24,5 млрд. рублей. Рост поступления акцизов в 2002 году по сравнению с 2001 годом составил 7,1 млрд. рублей (17,0 %), в том числе в федеральный бюджет - 3,2 млрд. рублей (15 %). При этом ставки акцизов на алкогольную продукцию были увеличены на 12 % по отношению к ставкам 2001 года.

Увеличение с 1 января 2003 года ставок акцизов на алкогольную продукцию в среднем на 15 % привело к дополнительному поступлению акцизов. Если в I квартале 2002 года поступление акцизов на этиловый спирт из пищевого сырья, водку и ЛВИ составило 11,8 млрд. рублей, в том числе в федеральный бюджет - 5,98 млрд. рублей, то в I квартале 2003 года - 13,7 млрд. рублей и 6,6 млрд. рублей, соответственно.

Вместе с тем ежегодное увеличение ставок акцизов на алкогольную продукцию приводит к увеличению отпускных цен на выпускаемую алкогольную продукцию производителями-налогоплательщиками, что при недостаточно высокой покупательной способности населения вызовет сокращение объемов реализации и, как следствие, ухудшение финансового состояния этих организаций. Так, по данным ОАО "Московского завода "Кристалл", удельный вес суммы акциза в структуре отпускной цены одной бутылки водки (емкостью 0,5 л с объемной долей этилового спирта 40 %) возрос в 1,3 раза - с 42,3 % в 2000 году до 53,4 % в I квартале 2003 года. Отпускная цена одной бутылки водки (емкостью 0,5 л с объемной долей этилового спирта 40 %) увеличилась с 39,76 рубля в 2000 году до 42,71 рубля в I квартале 2003 года, или на 7,4 процента.

Снижение ОАО "Московский завод "Кристалл" объема реализации водки и ЛВИ на внутреннем рынке в I квартале 2003 года по сравнению с I кварталом 2002 года на 430,6 тыс. дал, или 17,7 %, вызвано, в первую очередь, увеличением с 1 января 2003 года на 15,0 % ставки акциза на алкогольную продукцию с объемной долей этилового спирта свыше 25 процентов.

Также Федеральным законом от 7 июля 2003 года № 117-ФЗ уточнен порядок уплаты акцизов на алкогольную продукцию, в соответствии с которым при реализации налогоплательщиками-производителями алкогольной продукции с объемной долей этилового спирта свыше 9 % на акцизные склады, за исключением акцизных складов, являющихся структурными подразделениями налогоплательщиков-производителей алкогольной продукции, налогообложение осуществляется в отношении алкогольной продукции, за исключением вина, по налоговым ставкам в размере 20 % соответствующих налоговых ставок, а при реализации оптовыми организациями с акцизных складов алкогольной продукции с объемной долей этилового спирта свыше 9 %, за исключением реализации указанной продукции на акцизные склады других оптовых организаций или на акцизные склады, являющиеся структурными подразделениями налогоплательщиков-организаций оптовой торговли, а также алкогольной продукции, ввозимой на таможенную территорию Российской Федерации, налогообложение осуществляется в отношении такой алкогольной продукции, за исключением вина, по налоговым ставкам в размере 80 % соответствующих налоговых ставок, установленных статьей 193 Налогового кодекса Российской Федерации.

Установленный порядок уплаты акцизов на алкогольную продукцию объясняется Минфином России следующим образом: в соответствии с положениями главы 22 "Акцизы" существующий зачетный механизм исчисления и уплаты акцизов в отношении алкогольной продукции, согласно которому сумма акциза, подлежащая уплате по алкогольной продукции, уменьшается на сумму акциза, уплаченную по спирту этиловому, использованному для производства такой продукции. При этом удельный вес акциза по спирту этиловому в акцизе на алкогольную продукцию с объемной долей этилового спирта свыше 9 % составляет 14-19,2 процента.

При установленном Федеральным законом от 7 июля 2003 года № 117-ФЗ распределении акцизов между организациями-производителями и организациями оптового звена практически все бремя по уплате акцизов переносится на организации оптового звена, имеющие акцизные склады.

### **3. Влияние изменения нормативов отчислений акцизов на алкогольную продукцию в федеральный бюджет и консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации на межбюджетные отношения**

Федеральными законами о федеральных бюджетах на 2001 и 2002 годы было предусмотрено, что доходы от уплаты акцизов на алкогольную продукцию в равных долях (по 50 %) зачисляются в федеральный бюджет и консолидированный бюджет субъекта Российской Федерации.

При этом в соответствии с Налоговым кодексом Российской Федерации с 1 июня 2001 года при реализации водки и ликероводочных изделий производителем через акцизные склады 50 % акциза уплачивается организацией-производителем алкогольной продукции, 50 % - акцизным складом оптовой организации, что оказало влияние на изменение налоговой базы, а, соответственно, и на поступление акцизов в консолидированный бюджет тех субъектов Российской Федерации, в которых основной объем реализации приходится на ввозимую алкогольную продукцию. В частности, объемы поступления акцизов в консолидированный бюджет Мурманской области увеличились в 2001 году по сравнению с 2000 годом в 1,7 раза, в 2002 году по сравнению с 2001 годом - в 2,3 раза; Приморского края - в 1,1 и 1,5 раза; Краснодарского края - в 1,4 и 1,6 раза, соответственно; в консолидированный бюджет Свердловской области в 2002 году по сравнению с 2000 годом - в 1,8 раза. Вместе с тем, объемы поступления акцизов в консолидированный бюджет регионов, в которых практически вся производимая алкогольная продукция реализуется за пределами региона, снизились в 2002 году по сравнению с 2001 годом (Республика Северная Осетия - Алания и Кабардино-Балкарская Республика).

Во исполнение статьи 60 Федерального закона "О федеральном бюджете на 2002 год" Правительство Российской Федерации постановлением от 12 августа 2002 года № 579 утвердило Положение о распределении и расходовании дотаций на стабилизацию доходной базы консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации (далее - Положение) в связи с принятием части второй Налогового кодекса Российской Федерации. Данным Положением определено, что дотации на 2002 год предоставляются не более чем 30 субъектам Российской Федерации.

При этом Минфином России в 2002 году не разрабатывался отдельный механизм возмещения выпадающих доходов бюджетов субъектов Российской Федерации в связи с изменением порядка уплаты акцизов на алкогольную продукцию - введением с 1 июня 2001 года акцизных складов.

В соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 10 декабря 2002 года № 726-р на стабилизацию доходной базы консолидированных бюджетов 27 субъектам Российской Федерации на 2002 год выделено дотаций на общую сумму 3,0 млрд. рублей, в том числе Кабардино-Балкарской Республике - 53,2 млн. рублей.

Однако проверкой Счетной палатой Российской Федерации в Кабардино-Балкарской Республике установлено, что в связи с введением с 1 июня 2001 года акцизных складов и изменением порядка уплаты акцизов потери консолидированного бюджета республики в 2002 году составили 191,3 млн. рублей.

Основным механизмом компенсации выпадающих доходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации в связи с изменением налогового законодательства в 2002 и 2003 годах служил Федеральный фонд финансовой поддержки. Так,

в части сокращения налоговых доходов регионов-производителей водки, ликероводочных и табачных изделий, при расчете налогового потенциала соответствующих территорий, была сокращена налоговая нагрузка на пищевую промышленность (7,827 млрд. рублей), что привело к относительному увеличению объема финансовой помощи.

В соответствии с Методикой, разработанной Минфином России, и результатами расчетов распределения дотаций бюджетам субъектов Российской Федерации на возмещение потерь по акцизам на табачные изделия и акцизам на водку, ликероводочные изделия на 2003 год, одобренными решением от 22-23 октября 2002 года (протокол № 23) Рабочей группы по совершенствованию межбюджетных отношений в Российской Федерации, дотации бюджетам субъектов Российской Федерации на возмещение потерь по указанной подакцизной продукции распределяются следующим образом.

Дотации бюджетам субъектов Российской Федерации на возмещение потерь по акцизам на ликероводочные изделия распределяются между субъектами Российской Федерации, у которых доля акцизов на эти изделия в налоговых доходах консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации за 8 месяцев 2002 года превышает 10 % и доля акцизов на ликероводочные изделия по субъекту Российской Федерации в сумме по Российской Федерации превышает долю населения субъекта Российской Федерации в сумме по Российской Федерации более чем в 2 раза.

В то же время указанная выше Методика не предусматривает расчеты дополнительного поступления акцизов на водку и ликероводочные изделия.

Согласно представленным Минфином России расчетам по выделению дотаций бюджетам субъектов Российской Федерации, дотации на возмещение потерь по акцизам на ликероводочные изделия на 2003 год выделены только двум субъектам Российской Федерации (Кабардино-Балкарской Республике и Республике Северная Осетия -Алания) в общей сумме 251,7 млн. рублей.

Следует отметить, что указанные средства образовались по остаточному принципу после возмещения потерь по акцизам на табачные изделия на общую сумму 5748,3 млн. рублей. Источником возмещения потерь по акцизам на ликероводочные изделия в сумме 251,7 млн. рублей явились неиспользованные средства, выделенные на возмещение потерь по акцизам на табачные изделия (6000 млн. рублей). В то же время, как отмечалось ранее, сумма выпадающих доходов, учтенных в 2003 году, по пищевой промышленности этих двух территорий (водка, ликероводочные и табачные изделия) составили 7827 млн. рублей.

Проверкой Счетной палатой Российской Федерации в 2003 году в Кабардино-Балкарской Республике установлено, что в связи с изменением с 1 января 2003 года порядка уплаты акцизов на водку и ликероводочные изделия при сохранившемся уровне вывоза водки и ликероводочных изделий в другие регионы (более 98 %) потери консолидированного бюджета республики в 2003 году составят 619,6 млн. рублей.

Таким образом, выделенные Кабардино-Балкарской Республике на возмещение потерь по акцизам на табачные изделия и акцизам на ликероводочные изделия дотации в сумме 78,394 млн. рублей составляют 13 % от суммы выпадающих доходов.

Проверка проведена в г. Москве, где потребление водки и ликероводочной продукции почти в 2 раза превышает производство (в 2002 году потребление - 22,6 млн. дал, производство - 12,1 млн. дал). Учитывая это, большая часть акцизов (с учетом отгрузки московской водки в другие регионы) должна поступить в бюджет г. Москвы от реализации водки оптовыми организациями, получившими разрешение на учреждение акцизных складов, т. е. по нормативу 100 процентов.

В I квартале 2003 года в территориальный бюджет г. Москвы поступило 334,9 млн. рублей, что составляет 35,3 % от общих поступлений в консолидированный бюджет.

Как показала проверка, анализ влияния изменений порядка уплаты акцизов на алкогольную продукцию в бюджет г. Москвы, а также на развитие налоговой базы в 2001-2003 годах не проводился.

Вместе с тем следует отметить, что Федеральным законом от 24 декабря 2002 года “О федеральном бюджете на 2003 год” г. Москве на возмещение потерь по акцизам на табачные изделия, водку, ликероводочные изделия выделены дотации в сумме 585,3 млн. рублей. Расчет указанного размера дотации правительством г. Москвы не представлен. Вместе с тем ее размер должен быть определен исходя из потерь, связанных с передачей акцизов на табачные изделия в федеральный бюджет, и дополнительных поступлений акцизов от реализации водки и ликероводочной продукции через акцизные склады.

Проверка в Минфине России показала, что указанная сумма дотаций была выделена на покрытие потерь по акцизам на табачные изделия, при этом не были учтены дополнительные поступления акцизов на алкогольную продукцию от акцизных складов, которые могли бы компенсировать выпадающие доходы по акцизам на табачные изделия.

#### **4. Влияние введения системы акцизных складов на объемы поступления акцизов в федеральный бюджет и консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации в 2001-2002 годах и I квартале 2003 года. Осуществление налогового контроля за работой акцизных складов**

С 1 июня 2001 года на территории Российской Федерации введена система акцизных складов для реализации алкогольной продукции.

Выдача разрешений на учреждение акцизного склада и ведение сводного реестра выданных разрешений постановлением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2000 года № 1026 возлагались на МНС России и его территориальные органы при условии наличия у организации соответствующей лицензии и на срок, не превышающий срок действия этой лицензии. По данным МНС России, на 1 июня 2003 года было выдано 771 разрешение организациям-производителям алкогольной продукции, в том числе 483 - организациям-производителям водки и ЛВИ. Оптовым организациям было выдано 1038 разрешений.

МНС России в отчетности за 2001-2002 годы объемы поступлений акцизов на водку и ЛВИ указывались одной строкой без выделения суммы поступления при реализации организациями-производителями и при реализации акцизными складами, в связи с чем определить, в какой доле федеральный бюджет и консолидированный бюджет субъекта формируется за счет поступлений акцизов на алкогольную продукцию от производителей, а в какой от акцизных складов оптовых организаций, не представляется возможным.

Только начиная с 1 января 2003 года, в отчетности по форме № 1-НМ “Отчет о поступлении налогов, сборов и иных обязательных платежей в бюджетную систему Российской Федерации”, утвержденной приказом МНС России от 19 ноября 2002 года № БГ-3-10/667 “Об утверждении форм отчетности Министерства Российской Федерации по налогам и сборам на 2003 год”, содержатся данные о поступлении акцизов при реализации водки и ликероводочных изделий производителями, за исключением реализации на акцизные склады, при реализации производителями на акцизные склады и при реализации с акцизных складов.

В соответствии с Федеральным законом “О федеральном бюджете на 2003 год” с 1 января 2003 года поступление акцизов в федеральный бюджет обеспечивается организациями-производителями, а сумма акциза, уплачиваемая акцизными складами оптовых организаций, зачисляется в консолидированный бюджет субъекта. Кроме того, в консолидированный бюджет субъекта поступает 50 % акциза при реализации организацией-производителем алкогольной продукции через собственный акцизный склад.

По данным отчетности по форме № 1-НМ, в I квартале 2003 года поступление акцизов на водку и ликероводочные изделия в федеральный бюджет составило 5747,5 млн. рублей, или 47,7 % от поступления акциза на указанную продукцию в консолидированный бюджет Российской Федерации, что объясняется тем, что, в связи с изменением норматива распределения акцизов на алкогольную продукцию между уровнями бюджетной системы с 1 января 2003 года, акцизы на алкогольную продукцию, отгруженную производителем в конце 2002 года, уплачивались акцизными складами оптовых организаций в полном объеме в территориальный бюджет. Кроме того, в связи с изменением кодов бюджетной классификации, код бюджетной классификации 1020204, используемый в 2002 году для акцизов на водку и ликероводочные изделия, был присвоен акцизам на табачные изделия, акцизы по водке и ликероводочным изделиям зачислялись в акциз на табачные изделия. Так, по информации МНС России, платежи в сумме 2669,0 тыс. рублей, перечисленные ОАО «Виноводочный завод «Сормовский» в акцизы на водку, были зачислены УФК по Нижегородской области в акциз на табачные изделия.

Поступление акцизов в консолидированные бюджеты почти 30 % субъектов Российской Федерации в I квартале 2003 года обеспечено в основном за счет поступлений акцизов от акцизных складов оптовых организаций. Так, в частности, поступление акцизов при реализации алкогольной продукции с акцизных складов оптовых организаций в консолидированный бюджет Ярославской области составило 54 % от общей суммы поступивших акцизов на алкогольную продукцию, в Ставропольском крае - 58 %, в Оренбургской области - 60 %, в Мурманской области - 90 процентов.

Существующие формы деклараций об объемах производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции установлены постановлением Правительства Российской Федерации от 25 мая 1999 года № 564 «Об утверждении Положения о декларировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции» и с тех пор, несмотря на изменения, внесенные в Федеральный закон «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции» и налоговое законодательство, не менялись. Действующими формами деклараций не предусмотрено отражение данных как об объемах поставки алкогольной продукции производителями на акцизные склады оптовых организаций, акцизными складами одних оптовых организаций на акцизные склады других оптовых организаций, так и об объемах закупки акцизными складами оптовых организаций у акцизных складов производителей и акцизных складов других оптовых организаций, что затрудняет контроль за правильностью начисления акцизов акцизными складами.

Кроме того, декларации представляются организациями, осуществляющими производство и оборот алкогольной продукции, непосредственно территориальным налоговым органам, которые в обобщенном виде по форме № 8-АЛК «Сводный отчет об объемах производства и оборота этилового спирта и алкогольной продукции» направляют данные в МНС России. Указанная форма отчетности не содержит сведений об объемах производства и реализации отдельно по водке и по ликероводочным изделиям свыше 25 %, а также об объемах реализации указанной алкогольной продукции организациями-производителями на акцизные склады оптовых организаций и акцизными складами оптовых организаций, что не позволяет МНС России анализировать и сопоставлять данные о движении алкогольной продукции по отдельным регионам.

Выборочная проверка деклараций об объемах производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции акцизных складов оптовых организаций г. Москвы и организаций-производителей алкогольной продукции Кабардино-Балкарской Республики (далее - КБР), осуществляющих поставки алкогольной продукции на эти акцизные склады, показала, что данные деклараций покупателей о полу-

ченных объемах водки и ликероводочных изделий практически по всем получателям не совпадают с данными деклараций поставщиков. При этом объемы поставок, отраженные в уведомлениях о получении алкогольной продукции акцизными складами г. Москвы, представленных в ходе проверки поставщиками КБР, совпадают с данными, указанными в их декларациях, но существенно расходятся с объемами поставок, отраженными в декларациях акцизных складов г. Москвы и уведомлениях о получении алкогольной продукции, представленных в ходе проверки организациями-получателями.

В частности, в декларации поставщика ООО “Империал” (КБР) указан объем поставок ЛВИ в адрес акцизного склада ООО “СВ-Алюр” 34,0 тыс. дал, вместе с тем в декларации ООО “СВ-Алюр” отражено получение ЛВИ в объеме 4,09 тыс. дал. Согласно уведомлениям ООО “СВ-Алюр” о получении продукции, представленным ООО “Империал”, продукция получена ООО “СВ-Алюр” в полном объеме. В то же время проверкой Счетной палатой Российской Федерации в ООО “СВ-Алюр” установлено, что в соответствии с уведомлениями последнего, направленными в адрес ООО “Империал”, поступление ЛВИ от ООО “Империал” составило 5,91 тыс. дал. Кроме того, согласно данным деклараций ООО “СВ-Алюр” им получено в 2002 году алкогольной продукции от ООО “Пищекомбинат “Кенжа” (КБР) и ОАО “СВЗ “Прохладенский” (КБР) в объеме 10,3 тыс. дал и 43,3 тыс. дал, соответственно. Однако в декларации об объемах поставки алкогольной продукции за 2002 год ООО “Пищекомбинат “Кенжа” отгрузка ЛВИ в адрес ООО “СВ-Алюр” не значится, а согласно декларации ОАО “СВЗ “Прохладенский”, им отгружено в адрес ООО “СВ-Алюр” ЛВИ только в объеме 4,6 тыс. декалитров.

Согласно декларации ООО “Империал” (КБР), им поставлено на акцизный склад ООО “ТПК “Весттрейд” 45,3 тыс. дал алкогольной продукции, у ООО “Империал” имеются уведомления о получении ООО “ТПК “Весттрейд” поставленной продукции в полном объеме, однако, в декларации ООО “ТПК “Весттрейд” отражен объем поставки 4,32 тыс. декалитров.

Согласно декларации ООО “Пищекомбинат “Инал” (КБР), им поставлено на акцизный склад ООО “Браво-Д” 14,1 тыс. дал алкогольной продукции, у ООО “Пищекомбинат “Инал” имеются уведомления о получении ООО “Браво-Д” поставленной продукции в объеме 11,28 тыс. дал, однако, в декларации ООО “Браво-Д” отражен объем поставки 1,49 тыс. декалитров.

В адрес акцизных складов ООО “Бокал” и ООО “Сирокко-С” было отгружено 65,2 и 93,4 тыс. дал ЛВИ, при этом в Реестре выданных лицензий данные организации не значатся, однако, поставщиком (ЗАО “Экситрон”) были представлены копии лицензий этих организаций.

Согласно деклараций ООО “ТД “Гарант-Алко”, ООО “Дейрос”, ООО “ТД “Помпей”, ООО “Группа “Кентавр”, ООО “Гросс-7”, ООО “Колэн”, в их адрес водка и ликероводочная продукция от производителей КБР в 2002 году не поступала, однако, по данным деклараций организаций-производителей, полученным из КБР, в адрес указанных организаций было отгружено 155,3 тыс. дал водки и ликероводочных изделий.

Вместе с тем, как показала проверка, в декларациях ряда оптовых организаций г. Москвы указаны объемы алкогольной продукции, полученные их акцизными складами от поставщиков из КБР, не значащиеся в декларациях поставщиков. Так, ЗАО “Ника Николь” было получено от ОАО “Агропромышленная фирма “Осень” 21,8 тыс. дал водки и ликероводочных изделий, тогда как объем поставки ОАО “Агропромышленная фирма “Осень” в адрес ЗАО “Ника Николь” составил всего 2,8 тыс. дал; ООО “ТПК “Нягань” получено 12,1 тыс. дал водки и ликероводочных изделий от ООО “Велес”, ООО “Пищекомбинат “Кенжа”, ООО “ПК “Росагро”, которые по данным, полученным из КБР, не осуществляли поставки в адрес указанной организации. В декларации ООО “Респект-Лига” ука-

заны поставки от производителей КБР в общем объеме 32,1 тыс. дал водки и ликероводочных изделий, в то же время в декларациях поставщиков ООО “Респект-Лига” в качестве получателя не значится. Аналогично, ООО “ТПК “Весттрейд” получено 19,6 тыс. дал, ООО “Натэкспо” - 23,7 тыс. дал водки и ликероводочных изделий, неотраженных в декларациях поставщиков.

Приведенные данные об объемах поставленной и полученной алкогольной продукции от организаций-производителей КБР свидетельствуют об отсутствии надлежащего контроля МНС России и его территориальных органов за объемами поступающей на акцизные склады оптовых организаций алкогольной продукции.

Проведение налогового контроля еще более усложнилось в связи с проведением с 1 июня 2002 года на территории г. Москвы эксперимента по установлению контроля за работой акцизных складов в режиме текущего (периодического) контроля, в соответствии с приказом МНС России от 28 мая 2002 года № БГ-3-07/270 “О налоговом контроле за работой акцизных складов, расположенных на территории г. Москвы”.

При организации налогового контроля за работой акцизных складов в режиме периодического контроля сотрудники налоговых органов освобождаются от постоянного присутствия на акцизном складе во время его работы, от ежедневного опечатывания склада, ведения журналов регистрации товарно-сопроводительной документации и подтверждения факта проведения налогового контроля в отношении отгружаемой алкогольной продукции штампом “отпуск разрешен”. В результате контроль за приходом и отгрузкой алкогольной продукции проводится не по фактическому движению алкогольной продукции, а по документам о ее движении, что позволяет выводить из-под контроля налоговых органов часть алкогольной продукции, проходящей через акцизные склады.

Следует отметить, что, по данным бухгалтерского учета, ООО “Диодэль” в январе-марте 2003 года поступило от ООО “Дали” (Республика Алтай) алкогольной продукции на сумму 174,7 млн. рублей и возвращено на 48,1 млн. рублей, при этом расчеты между указанными организациями производились наличными денежными средствами в течение одного дня (расходный и приходный ордера одним числом). Кроме того, ООО “Диодэль” была возвращена ООО “Дали” алкогольная продукция, произведенная ОАО “Московский завод “Кристалл”, на сумму 7,1 млн. рублей, закупленная ООО “Дали” у ООО “Торговый дом “Кристалл-Лефортово”. В то же время, как показала проверка, ООО “Торговый дом “Кристалл-Лефортово” не имело договорных отношений с ООО “Дали”. Также следует отметить, что поставка алкогольной продукции от производителя - ОАО “Московский завод “Кристалл” - в адрес ООО “Торговый дом “Кристалл-Лефортово”, последним - в адрес ООО “Дали”, а ООО “Дали” - в адрес ООО “Диодэль”, где оприходована на оптовый склад организации в г. Москве, осуществлена в течение одного дня (28 марта 2003 года), что свидетельствует об отсутствии фактического товарооборота между указанными организациями. Также обращает на себя внимание факт частых возвратов алкогольной продукции акцизными складами оптовых организаций в адрес организаций-производителей этой продукции, что позволяет им не производить начисления и платежи по акцизам.

Выборочной проверкой декларации за 2002 год ООО “Контрактимпекс” установлено, что акцизным складом этой организации был осуществлен возврат водки и ЛВИ в адрес организаций-производителей Кабардино-Балкарской Республики в объеме 69,0 тыс. дал, в том числе водки - 55,4 тыс. дал, или 10,2 % от общего объема полученной алкогольной продукции ООО “Контрактимпекс” в 2002 году (676,9 тыс. дал).

Значительный объем возврата алкогольной продукции в 2002 году осуществлен оптовыми организациями (акцизными складами) других регионов (Архангельская, Тверская, Вологодская и другие области, г. Москва) в адрес ООО “ПищекOMBинат

“Инал” - 62,0 тыс. дал, или 37,2 % от общего объема отгруженной алкогольной продукции этой организацией.

Проверкой акцизного склада ООО “Диодэль” (г. Москва) установлено, что в I квартале 2003 года было возвращено поставщикам с акцизного и оптового складов 627,5 тыс. дал алкогольной продукции из закупленных 703,9 тыс. декалитров.

Существующая практика отгрузки значительных объемов алкогольной продукции с акцизных складов оптовых организаций одного региона на акцизные склады оптовых организаций других регионов Российской Федерации в условиях, когда осуществляются значительные возвраты алкогольной продукции, при отсутствии действенной системы учета отгрузки алкогольной продукции акцизными складами затрудняет осуществление эффективного контроля налоговыми органами за объемами отгружаемой продукции и уплатой акцизов в консолидированные бюджеты субъектов при условии реализации алкогольной продукции акцизными складами в розничную торговлю и делает возможным уклонение от уплаты акцизов. Следовательно, созданная система взимания акцизов на алкогольную продукцию, когда акцизы на алкогольную продукцию начисляются и поступают в бюджет субъекта Российской Федерации после реализации ее в розничную торговлю на территории данного субъекта, является сложной и малоэффективной.

Следует отметить, что акцизные склады оптовых организаций, как правило, функционируют в течение непродолжительного периода времени. Провести их проверку зачастую не удастся в связи с отсутствием организации по адресу, указанному в лицензии или в разрешении, отчетность ими не представляется. Так, в г. Москве в связи с невыполнением предписания о представлении декларации за 2002 год материалы по 29 организациям направлены на приостановление лицензии и по 10 организациям в связи с двукратным непредставлением декларации - на аннулирование, что составляет 26 % от общего количества акцизных складов.

Проверкой в МНС России установлено, что в реестре выданных разрешений на учреждение акцизного склада организации-производители алкогольной продукции ЗАО “Армхи” (лицензия от 18 декабря 2001 года, Ингушская Республика), ГУДП Чиколинское ДРСУ (15 февраля 2000 года, Республика Северная Осетия - Алания), ОАО “МПК-2” (4 апреля 2001 года, Республика Северная Осетия - Алания), ООО “Пятигорский винкомбинат” (28 марта 2000 года, Ставропольский край) не значатся.

Пунктом 14 постановления Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2000 года № 1026 предусматривалась приостановка разрешения по окончании срока действия, приостановлению, прекращению действия или аннулированию соответствующей лицензии.

Вместе с тем, в 2002 году приостановка лицензии не повлекла приостановку разрешения ГУП “Эксэргон” (приостановка лицензии 18 мая 2002 года), ЗАО “Вино-промышленная компания “Подмосковье” (8 апреля 2002 года), ООО “Каспий плюс” (6 августа 2002 года), ООО “Волга-Трейд” (14 мая 2002 года), ООО “Ихрек” (17 июня 2002 года). Лицензия ЗАО “Кентавр” аннулирована 24 июля 2002 года, в реестре выданных разрешений на учреждение акцизного склада это также не отражено.

Выборочная проверка документов покупателей на акцизном складе ООО “СВ-Алюр” (г. Москва) показала, что поставки водки и ЛВИ на акцизные склады за пределы г. Москвы осуществлялись при предъявлении разрешений, значащихся, по данным реестра выданных разрешений МНС России, в числе приостановленных (ООО “Континент ОПТ”, г. Пермь; ООО “Азимут-А”, г. Благовещенск) и срок действия которых истек и не возобновлялся (ООО “Атлант”, Пермская область; ООО “Байкал-Алко”, Иркутская область). Также была осуществлена отгрузка ООО “Дал” (Республика Бурятия), разрешение которого в реестре не значится.



В Кабардино-Балкарской Республике в нарушение федерального законодательства по разрешению Правительства Республики производились расчеты с бюджетом ликероводочной продукцией. В соответствии с распоряжением Правительства Кабардино-Балкарской Республики от 20 августа 2002 года № 413-р разрешено было принимать товарную продукцию, в том числе ликероводочные изделия, в счет просроченной задолженности по бюджетным ссудам, полученным органами местного самоуправления на покрытие временных кассовых разрывов, возникающих при исполнении местных бюджетов, и направлять на финансирование расходов республиканского бюджета. При этом администрациям районов и городов республики рекомендовано осуществлять отгрузку товарной продукции в счет погашения бюджетных ссуд на уполномоченный Минфином КБР склад.

При проведении налогового контроля за деятельностью акцизных складов в случае выявления нарушений организации привлекаются к административной ответственности в соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях.

Сложившаяся практика рассмотрения арбитражными судами дел об административных правонарушениях в сфере производства и оборота алкогольной продукции указывает на несовершенство административного законодательства Российской Федерации. Основная причина отказа судами в удовлетворении заявлений - истечение сроков давности привлечения к административной ответственности. Согласно статье 4.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях постановление по делу об административном правонарушении не может быть вынесено по истечении 2 месяцев со дня его совершения. Так, Федеральный арбитражный суд Московского округа, рассмотрев кассационную жалобу Инспекции МНС России по г. Москве № 41 на решение Арбитражного суда первой инстанции, постановил, что ООО «РИСП» совершило административное правонарушение, предусмотренное частью 4 статьи 14.17, и, соответственно, отменил решение суда первой инстанции «об отказе в привлечении». Однако тем же постановлением в удовлетворении заявления Инспекции МНС России по г. Москве № 41 о привлечении к ответственности отказано ввиду пропуска срока привлечения к такой ответственности (дело слушалось 5 месяцев).

В связи с отменой постановлением Правительства Российской Федерации от 1 октября 2002 года № 723 ранее действовавших нормативных документов приостановка разрешений МНС России и ее территориальными органами не осуществляется. Выдача разрешений организациям-производителям алкогольной продукции прекращена в июне 2003 года.

С 1 июля 2003 года вводится новая форма бланка разрешения на учреждение акцизного склада, утвержденная приказом МНС России от 25 мая 2003 года № БГ-3-07/260.

Необходимо отметить, что осуществление налогового контроля осложнилось в связи с отменой постановлением Правительства Российской Федерации от 1 октября 2002 года № 723 ранее действовавших документов, регламентирующих работу акцизных складов, так как в нем не установлены правила осуществления налогового контроля за работой акцизного склада.

Приказом МНС России от 31 марта 2003 года № БГ-3-07/154 «Об утверждении порядков хранения алкогольной продукции, находящейся под действием режима акцизного склада, и единой системы учета ее движения», изданным в целях реализации положений статьи 197 части второй Налогового кодекса Российской Федерации и постановления Правительства Российской Федерации от 1 октября 2002 года № 723, предписано направление уведомлений, как о получении алкогольной продукции, так и о ее поставке при реализации с акцизного склада одной организации на акцизный склад другой организации, и направление их копий налоговому органу по месту нахождения акцизного склада (зарегистрирован Минюстом России только 4 июня 2003 года). Однако в указанном приказе МНС

России не определены сроки поступления алкогольной продукции на акцизный склад получателя (ранее действовавший предельный срок - 45 дней) и плательщик акциза в случае непоступления алкогольной продукции на акцизный склад получателя.

Вместе с тем, на запрос проверяющих от 24 июня 2003 года № 1 МНС России в письме от 30 июня 2003 года № 07-2-16/3447-Ш 267 сообщило, что в настоящее время не может провести анализ эффективности указанного постановления и выработать предложения по его совершенствованию.

#### **5. Обеспечение исполнения постановления Правительства Российской Федерации от 1 октября 2002 года № 723 “Об утверждении общих требований к порядку и условиям выдачи разрешений на учреждение акцизных складов и порядку выдачи региональных специальных марок”**

В соответствии с Общими требованиями к порядку и условиям выдачи разрешений на учреждение акцизных складов и Общими требованиями к порядку выдачи региональных специальных марок и их образцам, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 1 октября 2002 года № 723, порядок и условия выдачи разрешений, порядок изготовления и приобретения региональных специальных марок и их цена определяются субъектами Российской Федерации по согласованию с МНС России.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 1 октября 2002 года № 723 признаны утратившими силу все ранее действовавшие постановления, регламентирующие выдачу разрешений на учреждение акцизных складов и правила изготовления и реализации региональных специальных марок.

В целях обеспечения стабильного поступления акцизов от функционирования алкогольного рынка в период перехода на новые условия работы с акцизными складами и региональными специальными марками до утверждения в установленном порядке соответствующих нормативно правовых актов субъектами Российской Федерации МНС России письмом от 21 октября 2002 года № БГ-6-07/1598 обязало Управления МНС руководствоваться соответствующими приказами МНС России, разработанными на основе ранее действовавших постановлений Правительства Российской Федерации.

В соответствии с пунктом 3 Плана мероприятий по внедрению ПИК “Тосмонополия РСМ”, утвержденного приказом МНС России от 11 июня 2003 года № БГ-3-07/316, согласование “Порядков изготовления и приобретения марок и их цен” должно быть завершено в I полугодии 2003 года.

Однако по состоянию на 1 июля 2003 года МНС России согласовало порядок и условия выдачи разрешений на учреждение акцизных складов и порядок выдачи региональных специальных марок по 71 субъекту Российской Федерации, из них по 50 имеется информация о принятии соответствующих решений в регионах, по 14 субъектам Российской Федерации материалы находятся в работе, из них по 5 направлены отказы в согласовании, 4 региона не представили документы на согласование.

Выборочной проверкой документов, определяющих порядок и условия выдачи разрешений на учреждение акцизных складов, установлено, что, несмотря на решение Кассационной коллегии Верховного суда Российской Федерации от 29 ноября 2001 года № КАС 01-440, признавшего недействительным подпункт “в” пункта 4 Правил выдачи разрешений на учреждение акцизных складов, их функционирования и осуществления налогового контроля за их работой в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 19 июля 2001 года № 541, устанавливающего минимальные объемы оборота алкогольной продукции за год, предшествующий подаче заявления о выдаче разрешения, пунктом 4 Порядка и условий выдачи разрешений на учреждение акцизных складов на территории Рязанской и Московской областей предусмотрены условия по

минимальным объемам оборота, даже более жесткие, чем в постановлении Правительства Российской Федерации от 19 июля 2001 года № 541.

Однако МНС России документы по указанным субъектам Российской Федерации были согласованы без замечаний.

Расходы на изготовление марки определяются субъектом Российской Федерации при проведении конкурса с целью определения организации-изготовителя марок исходя из цены марки, утвержденной Общими требованиями к порядку выдачи региональных специальных марок и их образцам, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 1 октября 2002 года № 723, уменьшенной на сумму затрат субъектов Российской Федерации на проведение специальных защитных мер по проверке качества и безопасности алкогольной продукции, предназначенной для маркировки, и сумму затрат организации на штрих-кодирование марки.

Включенные в цену марки расходы, связанные с нанесением на марку штрих-кода, остаются у организации. Сумма указанных расходов определяется, исходя из калькуляции, рассчитанной организацией, и утверждается совместным решением соответствующих субъекта Российской Федерации и управления МНС России.

Сумма, подлежащая уплате организацией уполномоченному субъектом Российской Федерации органу на компенсацию затрат по осуществлению специальных защитных мер по проверке качества и безопасности алкогольной продукции, предназначенной для маркировки, определяется субъектом Российской Федерации и перечисляется на счет уполномоченного субъектом Российской Федерации органа в установленном им порядке.

При согласовании порядка изготовления и приобретения региональных специальных марок и их цены МНС России не запрашивал расчеты цен и обоснование предлагаемого порядка движения денежных средств на их оплату. В связи с этим в согласованных документах имеет место значительный разброс цен марок и различный порядок их оплаты. Цена марки почти всеми субъектами Российской Федерации определена в максимально возможном размере, установленном законодательством, то есть в размере 1,14 рубля (ранее действовавшая предельная цена - 0,5 рубля).

Справочно: исходя из общего объема выданных региональных специальных марок в целом по Российской Федерации (4,1 млрд. штук), общая их стоимость в расчете на 2003 год оценивается в размере более 4,5 млрд. рублей, в 2002 году - 2,05 млрд. рублей.

Учитывая, что стоимость марок относится на затраты организации, осуществляющей маркировку, на соответствующую величину увеличивается и стоимость алкогольной продукции, а также снижается налоговая база по исчислению налога на прибыль. При этом обращает на себя внимание, что только в отдельных субъектах Российской Федерации расходы на изготовление марок сохранились на ранее действовавшем уровне (0,5 рубля), в большинстве же регионов они резко возросли. Так, в Тверской области цена изготовления марок определена в размере 0,86 рубля, в то время как в соседней Ярославской области - 0,48 рубля, в Орловской и Пензенской областях - 0,78 рубля, в Рязанской - 0,48 рубля, в Московской области - 0,6 рубля, в г. Москве - 0,36 рубля. Аналогичная картина складывается и с долей цены марки, направляемой на специальные защитные меры по проверке качества алкогольной продукции. Единственной статьей расходов, включенных в цену региональной специальной марки, не подверженной серьезным колебаниям, являются затраты, связанные с нанесением штрих-кодовой информации (от 0,15 до 0,21 рубля).

При выборочной проверке согласованных документов установлено, что субъектами Российской Федерации средства на специальные защитные меры по проверке качества предусмотрено, как правило, перечислять на счет организации, уполномоченной субъектом Российской Федерации. В Республике Карелия и Ставропольском крае получатели средств

минэкономразвития этих регионов, в Липецкой области - департамент потребительского рынка администрации, то есть бюджетные организации; в Республике Марий Эл - акцизный склад; в Ивановской, Иркутской, Рязанской областях и Бурятском автономном округе - областные и окружной бюджеты, в Ямало-Ненецком автономном округе - целевой бюджетный фонд. В ряде документов получатель средств не определен.

В г. Москве все средства от реализации марок намечено направлять в бюджет города, при этом проверка качества и безопасности алкогольной продукции в аккредитованной лаборатории, затраты на которую включены в цену региональной марки, является обязательным условием выдачи акцизному складу разрешения на реализацию алкогольной продукции, что можно квалифицировать в соответствии с пунктом 2 статьи 8 Налогового кодекса Российской Федерации как сбор (ранее действовавший порядок предусматривал перечисление средств за изготовление марок на лицевые счета управлений МНС России). Это подтверждается тем фактом, что в подготовленных Департаментом финансов поправках в бюджет г. Москвы на 2003 год предусмотрено внести изменения в доходы бюджета по статье "Прочие налоги и сборы на товары и услуги, зачисляемые в бюджеты субъектов Российской Федерации". Общая сумма увеличения доходов бюджета г. Москвы в связи с принятием постановления правительства от 11 марта 2003 года № 153-ПП определена во II-IV кварталах 2003 года в сумме 384,7 млн. рублей.

Налоговый кодекс Российской Федерации предусматривает, что виды сборов, взимаемых в Российской Федерации, устанавливаются только законом. Не могут устанавливаться сборы, не предусмотренные Кодексом, а органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации в предусмотренных законодательством о налогах и сборах случаях издают нормативные правовые акты по вопросам, связанным со сборами, которые не могут изменять или дополнять законодательство о сборах. В данном же случае правительство Москвы своим постановлением ввело новый сбор, нарушив положения федерального законодательства.

Обращает также на себя внимание, что расходы, связанных с контролем качества алкогольной продукции, распространяются и на предприятия-производители, которые и так имеют аккредитованные Госстандартом России лаборатории, как необходимое условие получения лицензии. Реализация алкогольной продукции в розницу на территории г. Москвы возможна только после контроля качества, произведенного ГУП г. Москвы "Московское качество" и получения Разрешения Департамента потребительского рынка и услуг города Москвы (далее - Департамент) на маркировку специальными региональными марками алкогольной продукции.

В проверяемом периоде между ГУП г. Москвы "Московское качество" и ОАО "Московский завод "Кристалл" были заключены договоры от 13 августа 2002 года № АКЗ-8 на выполнение работ по техническому сопровождению системы контроля качества алкогольной продукции на акцизных складах и № 451/АКЗ-8/1 на подтверждение качества алкогольной продукции, согласно которым ОАО "Московский завод "Кристалл" обязывалось проводить лабораторные исследования представленных образцов алкогольной продукции и оплачивать услуги ГУП г. Москвы "Московское качество" за выполнение работ по техническому сопровождению системы контроля качества алкогольной продукции на акцизных складах. В указанных договорах не предусмотрена ответственность ГУП г. Москвы "Московское качество" за качество алкогольной продукции.

В свою очередь, ГУП г. Москвы "Московское качество" обязывалось оплачивать ОАО "Московский завод "Кристалл" в полном объеме стоимость проведенных лабораторных исследований образцов алкогольной продукции. Согласно актам сдачи-приемки работ, затраты ОАО "Московский завод "Кристалл" на техническое сопровождение системы контроля качества алкогольной продукции в августе-октябре 2002 года соста-

вили 8,2 млн. рублей (выпущено 22,75 млн. единиц промаркированной региональной специальной маркой алкогольной продукции по 0,36 рубля за единицу), а общая стоимость оплаченных лабораторных исследований образцов продукции производственно-технологической лаборатории ОАО “Московский завод “Кристалл” за этот период по испытанию 876 партий водок и ЛВИ составила 8,2 тыс. рублей.

ООО “Торговый дом “Кристалл-Лефортово” (акцизный склад) за 2001-2002 годы и I квартал 2003 года перечислил ГУП г. Москвы “Московское качество” 16,7 млн. рублей, при этом большая часть реализуемой алкогольной продукции приобреталась у ОАО “Московский завод “Кристалл”. По данным ООО “Торговый дом “Кристалл-Лефортово”, на момент проверки не получено разрешение Департамента потребительского рынка и услуг г. Москвы на маркировку специальными региональными марками алкогольной продукции, отбор проб которой произведен ГУП г. Москвы “Московское качество” 30 апреля 2003 года. Таким образом, на акцизном складе “заморожено” водки на общую сумму 124,1 тыс. рублей.

Следует также отметить, что между ГУП г. Москвы “Московское качество” и ОАО “Московский завод “Кристалл”, а также всеми аккредитованными организациями на реализацию алкогольной продукции в соответствии с постановлением правительства Москвы от 9 июля 2002 года № 528-ПП “О временном порядке контроля качества алкогольной продукции, произведенной на территории Российской Федерации и предназначенной для розничной реализации в городе Москве” (отменено постановлением правительства Москвы от 11 марта 2003 года № 153-ПП), заключаются договоры купли-продажи марок (до 2003 года - контрольных марок), предназначенных для защиты, учета и идентификации товарно-транспортных накладных и наклеиваемых на первый экземпляр каждой товарно-транспортной накладной при оптовой реализации организациям, осуществляющим продажу алкогольной продукции в г. Москве. Цена одной марки составляет 1,2 рубля с учетом НДС. Всего за 2001-2002 годы и I квартал 2003 года ОАО “Московский завод “Кристалл” закуплено у ГУП г. Москвы “Московское качество” таких марок на сумму 74,4 тыс. рублей.

Постановлением правительства Москвы от 11 марта 2003 года № 153-ПП “О мерах по выполнению федеральных правовых нормативных актов в области государственного регулирования производства и оборота алкогольной продукции” установлено, что цена региональной специальной марки для маркировки алкогольной продукции составляет 1,14 рубля и на затраты по осуществлению специальных защитных мер по проверке качества и безопасности алкогольной продукции, предназначенной для реализации на территории г. Москвы, предусмотрено уже 0,60 рубля.

В развитие указанного постановления должны быть заключены трехсторонние договора между Департаментом потребительского рынка и услуг г. Москвы, ГУП г. Москвы “Московское качество” и организацией, осуществляющей реализацию алкогольной продукции в розничную торговлю, на выполнение работ в системе контроля качества и оборота алкогольной продукции на акцизных складах, в которых, как и прежде, не предусмотрена ответственность ГУП г. Москвы “Московское качество” за качество алкогольной продукции. При отсутствии такого договора у организации выдача разрешения на учреждение акцизного склада не предусмотрена.

МНС России направило мэру Москвы письмо от 16 мая 2003 года № 07-0-16/2675, в котором отмечается, что согласованный с МНС России порядок выдачи региональных специальных марок постановлением правительства Москвы от 11 марта 2003 года № 153-ПП “О мерах по выполнению федеральных правовых нормативных актов в области государственного регулирования производства и оборота алкогольной продукции” в одностороннем порядке правительством Москвы изменен. В связи с этим МНС России

просило принять меры по внесению соответствующих изменений в указанное постановление правительства Москвы, либо представить документы в измененной редакции на согласование.

Кроме того, МНС России просило учесть, что в соответствии с пунктом 9 Общих требований к порядку выдачи региональных специальных марок и их образцам в цену марки включаются расходы на ее изготовление, хранение, доставку и налог на добавленную стоимость, а также затраты, связанные с нанесением на марку штрих-кода и осуществлением субъектом Российской Федерации специальных мер по проверке качества и безопасности алкогольной продукции, предназначенной для маркировки. Указанные затраты осуществляются непосредственно за счет средств организаций, использование на эти цели средств бюджетов субъектов Российской Федерации законодательными актами Российской Федерации не предусмотрено.

По регионам, которые приняли решения о направлении части средств от продажи марок в бюджет, предложенный порядок МНС России был согласован.

Совместным решением ФАПСИ и МНС России по организации внедрения ПИК “Госмонополия РСМ”, согласованным с заместителем Министра Российской Федерации по налогам и сборам Б.М. Королем 10 февраля 2003 года, предусмотрено осуществлять внедрение этого комплекса за счет доли стоимости региональной специальной марки, предусмотренной в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 1 октября 2002 года № 723 на затраты по нанесению штрих-кодовой информации.

Следует отметить, что еще приказом МНС России от 29 сентября 2001 года № БГ-3-07/367 “Об усилении контроля за уплатой акцизов и движением региональных специальных марок для маркирования алкогольной продукции” был утвержден “План мероприятий по организации контроля за оборотом алкогольной продукции на региональном уровне на основе данных по региональным спецмаркам”. В соответствии с этим планом ФГУП ГНИВЦ МНС России совместно с Департаментом должен был осуществить разработку программного комплекса налогового контроля за оборотом алкогольной продукции на основе региональных специальных марок (ПИК “Госмонополия РСМ”). В октябре 2001 года было запланировано проведение опытной эксплуатации программного комплекса, а с декабря 2001 года - повсеместное его внедрение в субъектах Российской Федерации. Расчет затрат на внедрение указанного ПИК в соответствии с указанным совместным решением в ходе проверки представлен не был.

По запросу была представлена “Расчетная калькуляция затрат на технологическое и программное обеспечение процесса штрих-кодирования региональных специальных марок” без суммарного выражения. При среднем уровне цен на штрих-кодирование, определенное в этой “калькуляции”, 0,17 рубля поступление средств в расчете на год, исходя из общего количества выданных в 2002 году специальных марок (4,1 млрд. штук), определяется в размере около 700 млн. рублей.

Справочно: в 2002 году крупнейший производитель алкогольной продукции Московский завод “Кристалл” покупал в УМНС России по г. Москве региональные марки без нанесения штрих-кода по цене 33,6 копейки, с нанесением штрих-кода - 39,6 копейки, то есть стоимость штрих-кодирования составляла 6 копеек.

В расчете на год на разработку программы и ее совершенствование в ходе эксплуатации затраты составят 71,6 млн. рублей. При этом следует отметить, что ПИК, разработанный с ФГУП ГНИВЦ МНС России в соответствии с государственным контрактом, заключенным с МНС России ведомственной комиссией МНС России (акт от 25 ноября 2002 года № 7-Р/4-2002), принят в промышленную эксплуатацию и рекомендовано к внедрению, расходы на его разработку составили 495,6 тыс. рублей. Самой крупной статьей затрат согласно “калькуляции” являются затраты на оборудование, связь, транспорт, проценты

по банковским кредитам, обучение персонала, лицензионное общее программное обеспечение - около 290 млн. рублей. При этом следует отметить, что оборудование для штрих-кодирования в организациях и на акцизных складах уже имеется, так как процесс штрих-кодирования осуществляется с 1 июня 2001 года, с момента учреждения акцизных складов.

Проверкой, проведенной Счетной палатой Российской Федерации в УМНС России по Республике Мордовия, установлено, что согласно договору ГУП НТЦ "Атлас" обеспечивает поставку региональных специальных марок по заявлениям этого Управления. Договорная цена одной такой марки установлена в размере 0,48 рубля, без учета НДС. В цену марки включена доля 0,06 рубля на оплату оборудования для нанесения штрих-кода. По согласованному порядку новая цена марки в этом регионе определена в размере 1,14 рубля, в том числе за изготовление - 0,58 рубля, затраты связанные со штрих-кодированием - 0,15 рубля.

В согласованных документах получателем средств для компенсации затрат, связанных с нанесением штрих-кодовой информации, как правило, указывается организация, осуществляющая ее нанесение на марку. Вместе с тем в ряде регионов в качестве получателя средств определены УМНС России (Республика Мордовия, Республика Алтай, Липецкая и Ульяновская области), в Республике Хакасия - республиканское государственное учреждение "Центр качества", в Костромской области - акцизный склад, в Камчатской области средства остаются в распоряжении организации.

Предельная стоимость региональной специальной марки законодательством определена в размере 1 % налоговой ставки на алкогольную продукцию с объемной долей этилового спирта более 25 % (самая высокая ставка) независимо от того, какая продукция маркируется. Это позволяет субъектам Российской Федерации увеличивать цену марок в соответствии с ростом ставки акцизов. Так, Ставропольский край и Свердловская область в первоначально представленных документах определили цену региональной специальной марки 0,98 и 0,96 рубля, соответственно, из расчета ставки действовавшей в 2002 году, однако, при повторном согласовании увеличили цену до 1,14 рубля.

Вышеуказанным совместным решением ФАПСИ и МНС России внедрение и сопровождение ПИК "Госмонополия РСМ" на территориях субъектов Российской Федерации поручено ДГУП НТЦ "Атлас-Северо-Запад".

Департаменту и Департаменту информационных технологий МНС России, ФГУП ГНИВЦ МНС России и ДГУП НТЦ "Атлас-Северо-Запад" поручалось разработать план мероприятий по внедрению ПИК "Госмонополия РСМ" и план-график внедрения (утверждены приказом МНС России от 11 июня 2003 года № БГ-3-07/316 и от 29 апреля 2003 года № БГ-3-07/225, соответственно).

В соответствии с этими приказами в I полугодии 2003 года должно быть осуществлено внедрение ПИК "Госмонополия РСМ" в регионах первой очереди (15 регионов). По данным, полученным МНС России, в регионах первой очереди ПИК "Госмонополия РСМ" внедрен частично, отмечен ряд недостатков программы, выявленных при внедрении.

Указанным совместным решением поручено ДГУП НТЦ "Атлас-Северо-Запад" заключить договор с ФГУП ГНИВЦ МНС России на его участие в работах по введению и сопровождению ПИК "Госмонополия РСМ". Договор № В-1/03 заключен 11 апреля 2003 года сроком действия до 31 декабря 2004 года, а при отсутствии до 15 декабря 2004 года письменных намерений сторон о расторжении отношений договор считается пролонгированным на следующий год.

Стоимость работ ФГУП ГНИВЦ МНС России по участию в комплексной отладке поста каждого акцизного склада и подготовке специалистов акцизного склада оценена в

14 тыс. рублей, в том числе НДС - 20 %). С учетом общего количества акцизных складов сумма средств, которая будет ему перечислена, составит около 28 млн. рублей.

Учитывая изложенное, а также тот факт, что в ходе проверки не представлена информация о непосредственном отношении ПИК к процессу штрих-кодирования, осуществление затрат по внедрению ПИК за счет доли стоимости региональной специальной марки, предусмотренной в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 1 октября 2002 года № 723 на затраты по штрих-кодированию, необоснованно.

#### **6. Осуществление лицензирования деятельности по производству и обороту алкогольной продукции и обеспечение контроля соблюдения условий указанной деятельности**

Порядок выдачи лицензий в сфере производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции установлен Федеральным законом от 7 января 1999 года № 18-ФЗ. МНС России согласно Положению о Министерстве Российской Федерации по налогам и сбора, утвержденному постановлением Правительства Российской Федерации от 16 октября 2000 года № 783, осуществляет лицензирование деятельности по производству и обороту этилового спирта, спиртосодержащей и алкогольной продукции и обеспечивает контроль за соблюдением условий указанной деятельности.

Всего в проверяемом периоде МНС России было выдано организациям-производителям на производство этилового спирта 543 лицензии, на производство водки и ЛВИ - 558 лицензий. Прекратили действие по заявлению организации или по истечении срока действия, соответственно, 309 и 561 лицензия. На 1 июня 2003 года организации-производители этилового спирта имели 254 лицензии и организации-производители водки и ЛВИ - 493 лицензии.

Следует отметить, что Управлением МНС России по г. Москве лицензии на закупку, хранение и поставку алкогольной продукции выдавались организациям на каждый территориально обособленный объект. Так, согласно сводному государственному реестру выданных, приостановленных и аннулированных лицензий на производство, хранение и оптовую реализацию этилового спирта и алкогольной продукции (далее - Реестр), ООО "Тросс-7" имеет 3 действующие лицензии на закупку, хранение и поставку алкогольной продукции, при этом лицензии выданы на один и тот же юридический адрес организации и различаются только адресами складов, расположенных в различных строениях дома № 4 по 1-му Вязовскому проезду. Также имеют действующие лицензии на закупку, хранение и поставку алкогольной продукции на каждый территориально обособленный объект ООО "Вестор-Русс" (3 лицензии), ООО "Агросэко" (2 лицензии), ОАО "Виалко Брэнд Девелопмент" (2 лицензии) и т. д.

Вместе с тем, Федеральным законом от 7 января 1999 года № 18-ФЗ установлено, что лицензированию подлежат виды деятельности по производству и обороту этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и действие лицензии, выданной юридическому лицу, распространяется на деятельность входящих в его состав структурных подразделений.

Как показала проверка, в лицензиях на закупку, хранение и поставку алкогольной продукции, выдаваемых Управлением МНС России по г. Москве, указывается объем реализации; в бланке заявления о выдаче лицензии на закупку, хранение и поставку алкогольной и спиртосодержащей пищевой продукции Управлением МНС России по г. Москве предусмотрена графа "заявленный объем". В результате, при увеличении объемов реализации в лицензию должны быть внесены соответствующие изменения, внесение изменений осуществляется путем выдачи нового бланка лицензии, при этом срок действия лицензии остается прежним. Однако ни Федеральным законом от 7 января 1999



года № 18-ФЗ, ни постановлением Правительства Российской Федерации от 9 июля 1998 года № 727 не предусмотрено указание в лицензии на закупку, хранение и поставку алкогольной продукции объемов реализации. Так, в связи с окончанием срока действия лицензии Управлением МНС России по г. Москве 16 октября 2002 года была выдана ООО “ТД “Кристалл-Лефортово” новая лицензия на объем 7,57 млн. литров, всего через неделю в связи с увеличением объемов реализации алкогольной продукции до 200 млн. литров в лицензию были внесены соответствующие изменения и выдан новый бланк лицензии. Также в 2001-2002 годах были выданы новые бланки лицензий с внесенными с учетом увеличения оборота алкогольной продукции изменениями ООО “СВ-Алюр”, ООО “Колэн”, ООО “Лория+” и ряду других организаций.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 9 июля 1998 года № 727 при аннулировании лицензии для реализации остатков готовой продукции предусмотрена выдача временного разрешения на право хранения и реализации остатков этилового спирта и алкогольной продукции с указанием их объемов в виде особой отметки на аннулируемой лицензии, на срок, согласованный с производителем, по истечении которого лицензия изымается, однако, ОАО “Ростовский завод шампанских вин” для осуществления реализации остатков готовой продукции по решению МНС России было осуществлено продление лицензии, срок действия которой истек.

За 2001-2002 годы и 5 месяцев 2003 года по решению МНС России было приостановлено действие 22 лицензий на производство этилового спирта и 164 лицензий на производство водки и ЛВИ. За тот же период, при устранении организациями причин, повлекших приостановку, возобновлено действие, соответственно, 13 и 72 лицензий.

Наиболее распространенными причинами приостановки действия лицензий являются несвоевременная уплата лицензионного сбора, несвоевременное внесение платы за проведение ежегодных обследований организации на соответствие установленным условиям, необходимым для осуществления лицензируемых видов деятельности, и использование для производства алкогольной продукции технологического оборудования, не оснащенного спиртоизмеряющими приборами. Также как мера воздействия применяется приостановление действия лицензии в случае невыполнения организацией предписаний о погашении задолженности по налоговым платежам. Так, решениями МНС России от 15 и 18 апреля 2003 года были приостановлены лицензии, соответственно, ЗАО “Компания Райт” и ЗАО НПО “Сибирский медведь” в связи с невыполнением предписаний МНС России о погашении в установленные сроки задолженности по налогам и сборам и уплате текущих налоговых платежей.

Согласно данным формы № 7-НП “Задолженность по федеральным налогам и сборам крупнейших предприятий алкогольной промышленности”, недоимка по акцизам на 1 апреля 2003 года составила 1325,6 млн. рублей, в том числе ГУП УСВК “Золотой век” - 145,2 млн. рублей; ОАО ЛВЗ “Бутурлиновский” - 97,0 млн. рублей; ОАО “Ликсар” - 59,9 млн. рублей; ЗАО “Столичный трест” - 45,0 млн. рублей. Однако предписания МНС России им не выдавались.

Действие лицензии приостанавливается на срок, необходимый для устранения выявленных нарушений, который не может превышать 6 месяцев. Если в течение этого срока организацией не устранены выявленные нарушения, то лицензирующий орган обязан обратиться в суд с заявлением об аннулировании лицензии. Всего в проверяемом периоде было аннулировано по решению суда 18 лицензий, в том числе у производителей водки и ЛВИ - 11 лицензий.

Необходимо отметить, что в постановление Правительства Российской Федерации от 9 июля 1998 года № 727 не внесены изменения, касающиеся порядка аннулирования лицензий только по решению суда. Статьей 20 Федерального закона от 7 января 1999

года № 18-ФЗ установлено, что основанием для аннулирования лицензии на осуществление закупки, хранения и поставки алкогольной продукции являются поставки алкогольной и спиртосодержащей продукции организациям, не имеющим предусмотренных законом лицензий.

Вместе с тем свободному доступу к Реестру организации, участвующие в производстве и обороте алкогольной продукции, не имеют, а в бланке лицензии не предусмотрены записи о приостановке и аннулировании лицензии. Кроме того, осуществление контроля за достоверностью лицензий организацией-поставщиком законодательно не предусмотрено. По сообщению МНС России, данные, содержащиеся в Реестре в соответствии со статьей 102 части первой Налогового кодекса Российской Федерации, являются конфиденциальными и в настоящее время не подлежат опубликованию.

Проверка акцизного склада ООО «СВ-Алюр» (г. Москва) показала, что представленные организациями-контрагентами при получении водки и ЛВИ лицензии не значатся в Реестре. Так, в Реестре не содержатся данные о наличии лицензии на осуществление закупки, хранения и поставки алкогольной продукции у ООО «Дал» (Республика Бурятия), а лицензия ООО «Байкал-Алко» (Иркутская область) прекратила свое действие на момент сделки и вновь не возобновлялась, однако, копии действующих лицензий были представлены указанными организациями ООО «СВ-Алюр» при получении алкогольной продукции.

Согласно отчетам Госкомстата России (Баланс производственных мощностей по выпуску алкогольной продукции, далее - Баланс), производственные мощности по выпуску этилового спирта из пищевого сырья в Российской Федерации на 1 января 2002 года составили 131,2 млн. дал, на 1 января 2003 года - 135,6 млн. дал, по выпуску водки и ЛВИ - соответственно, 385,2 и 406,3 млн. декалитров.

По данным МНС России, использование мощностей в проверяемом периоде сохранилось на прежнем (низком) уровне, так у действующих организаций-производителей спирта этилового из пищевого сырья они использовались на 53,5 % в 2001 году и 54,7 % в 2002 году, а у организаций-производителей водки и ЛВИ - соответственно, на 33,5 и 34,8 процента.

Следует отметить, что данные о производственных мощностях организаций, занесимые в Реестр МНС России при получении лицензии, и данные, содержащиеся в Балансе, не совпадают. Кроме того, проверкой установлено несоответствие данных Баланса первичным документам организаций, отражающим движение оборудования. Например, в Балансе за 2001 год за ОАО «Московский завод «Кристалл» числятся мощности по выпуску этилового спирта из пищевого сырья в 535 тыс. дал (филиал «Корыстово»), которые в 2002 году выведены из-за изношенности оборудования и заменены на новое по выпуску спирта-ректификата мощностью 820 тыс. дал. Однако по данным Баланса, на конец 2002 года ОАО «Московский завод «Кристалл» не имеет производственных мощностей по выпуску спирта-ректификата. Согласно отчетности Мосгоркомстата за 2002 год, ОАО «Московский завод «Кристалл» (г. Москва) имеет мощности по выпуску спирта-ректификата 3055 тыс. дал (выпущено 2265 тыс. дал), филиал «Корыстово» - 820 тыс. дал (выпущено 698 тыс. декалитров).

Несмотря на то, что в соответствии с Федеральным законом от 7 января 1999 года № 18-ФЗ сдача в аренду основного технологического оборудования для производства этилового спирта и алкогольной продукции запрещена, по данным Баланса, в 2002 году в аренду сдано оборудование мощностью 887 тыс. дал и взято в аренду - 1308,9 тыс. дал. Так же, как и в предыдущие годы, отсутствует баланс между производственными мощностями, взятыми в аренду и сданными в аренду, увеличение или уменьшение производственных мощностей по выпуску этилового спирта из пищевого сырья, водки и

ЛВИ, сданных и взятых в аренду, отражено только за отчетный год. Учет же фактического состояния сданного и взятого в аренду оборудования, с учетом предыдущих лет, отчетностью не предусмотрен.

В 2002 году в Балансе показано уменьшение производственных мощностей на 352 тыс. дал за счет сданного Дмитровским спиртовым заводом (филиал ОАО “Кристалл”, г. Орел) в аренду оборудования по производству этилового спирта из пищевого сырья. При этом, по данным Баланса, как взятое в аренду, указанное оборудование не значится. Однако проверкой установлено, что согласно актам приемки-передачи основных средств от 12 июля 2002 года (№№ с 1 по 28) указанное оборудование передано ООО “Агроюникс” в количестве 28 единиц на основании договора о доверительном управлении от 12 июня 2002 года (без права перехода в собственность). На указанное оборудование ООО “Агроюникс” получены в Минсельхозе России свидетельства о государственной регистрации от 20 августа 2002 года, и МНС России 13 ноября 2002 года выдана лицензия на производство спирта в количестве 320 тыс. декалитров.

Следует отметить, что по данным Баланса производственные мощности ООО “Агроюникс” по производству спирта на 1 января 2002 года составляли 1100 тыс. дал, никаких данных об изменениях производственной мощности ООО “Агроюникс” в отчетном году в Балансе не приводится. Однако, согласно Государственному реестру основного технологического оборудования, в 2002 году ООО “Агроюникс” не располагал технологическим оборудованием, кроме указанных выше 28 единиц производственной мощностью 320 тыс. дал, переданных ему в доверительное управление.

По данным Баланса в 2002 году сдано в аренду оборудование по производству водки и ликероводочных изделий, производственная мощность которого составляет 535 тыс. дал, в том числе ЗАО “Мономах” (г. Москва) - 500 тыс. декалитров. Согласно данным государственной регистрации основного технологического оборудования для производства спирта и алкогольной продукции, ЗАО “Мономах” с 25 апреля 2000 года располагает 28 единицами оборудования, и выбытие указанного оборудования не зарегистрировано.

В связи с представлением от 6 июня 2002 года № МИ-405 Инспекции МНС России № 41 по г. Москве о невозможности проведения обследования организации на соответствие лицензионным требованиям в связи с ее отсутствием по зарегистрированным адресам, МНС России было принято решение от 25 сентября 2002 года о направлении в суд искового заявления об аннулировании лицензии. Решение Арбитражного суда г. Москвы от 20 февраля 2002 года об аннулировании данной лицензии было получено Департаментом только 3 июля 2003 года, то есть спустя 4 месяца после его принятия, и тогда же были внесены изменения в Реестр.

Проверкой установлено, что по адресу вышеуказанной организации зарегистрирована новая - ООО “ЛВЗ “Скарлет” (г. Москва), которая в подтверждение права собственности на технологическое оборудование представила договор купли-продажи от 4 декабря 2001 года № 80/01 с ООО “Поликolor” (акт приема-передачи оборудования от 7 декабря 2001 года). Лицензия на производство алкогольной продукции выдана МНС России 25 марта 2003 года. В Реестре МНС России указана годовая мощность 960 тыс. декалитров.

По данным Баланса в 2002 году оборудование производственной мощностью 250 тыс. дал было взято в аренду ООО “Ягодка” (Республика Адыгея), при этом указанной организацией при среднегодовой мощности 250 тыс. дал выпущено 5,6 тыс. дал продукции.

ООО “Ягодка” технологическое оборудование, свидетельство о государственной регистрации которого выдано Минсельхозом России 22 января 2002 года, получило от учредителя ЗАО “ЮР-АН”, как взнос для пополнения уставного капитала. Лицензия по решению МНС России была получена организацией 28 марта 2002 года.

Лицензия ЗАО “ЮР-АН” (учредитель) прекращена 7 октября 2001 года. Со II квартала 2000 года организации было предоставлено право на реструктуризацию имеющейся задолженности по уплате налогов и сборов в федеральный бюджет согласно постановлению Правительства Российской Федерации от 3 сентября 1999 года № 1002.

Справочно: в 2001 году производственные мощности (100 тыс. дал) ЗАО “ЮР-АН” сдавались в аренду, на конец года организация не имела производственных мощностей, продукция не выпускалась.

На запрос проверяющих о состоянии имеющейся задолженности на момент проведения проверки от налоговых органов получена информация о том, что ЗАО “ЮР-АН” на 6 марта 2002 года имело задолженность в сумме 3262 тыс. рублей, в том числе реструктуризованную - 2976 тыс. рублей, и в настоящее время осуществляет погашение реструктуризированной задолженности в соответствии с утвержденным графиком. При этом источники погашения не указаны. Вместе с тем производственная деятельность ЗАО “ЮР-АН” не осуществляется, так как основное технологическое оборудование передано ООО “Ягодка” в качестве вклада в уставный капитал.

По данным Баланса в 2002 году за счет взятого в аренду оборудования произошло изменение производственных мощностей у ОАО “Футурес” (г. Москва) и ЗАО “Зарайск” (Московская область).

Проверкой установлено, что ООО “Футурес” имеет лицензию на производство, хранение и поставку произведенных спиртных напитков (водки), выданную МНС России 28 ноября 2000 года и свидетельства о государственной регистрации технологического оборудования, выданные Минсельхозом России 10 июля 2000 года на оборудование, приобретенное по договору купли-продажи от 1 сентября 1998 года у ООО “Достен” и изготовленное на заказ по договору от 20 июля 1998 года № 48/1 с ООО “Флокси-М”. Однако, как следует из Баланса, на 1 января 2002 года у ОАО “Футурес” производственные мощности отсутствовали, в течение года мощность оборудования, взятого в аренду, составила 598,5 тыс. декалитров.

Производственные мощности ЗАО “Зарайск” на 1 января 2002 года составляли 7,8 тыс. дал, в течение года взято в аренду оборудование мощностью 330,4 тыс. дал. Согласно Государственному реестру технологического оборудования ЗАО “Зарайск” было зарегистрировано 24 апреля 2001 года в количестве 20 единиц, и его производственные мощности в 2002 году не менялись. Вместе с тем, ЗАО “Зарайск” обратилось в МНС России с просьбой увеличить годовую мощность с 600 тыс. дал (по данным Реестра МНС России) до 1000 тыс. дал в год в связи с производственной необходимостью, представив в подтверждение увеличения расчет мощности технологического оборудования купажного отделения и письмо Мособлкомстата по Зарайскому району с подтверждением увеличения мощности. Решением МНС России от 30 августа 2002 года внесены изменения в Реестр лицензий в части увеличения годовой мощности производства водки организации ЗАО “Зарайск” до 1000 тыс. дал. Данный факт не нашел отражения в Балансе мощностей.

Вышеперечисленные факты свидетельствуют об отсутствии должного контроля за отчетностью и учетом производственных мощностей со стороны федеральных органов исполнительной власти. При этом данные Баланса используются Минэкономразвития России при разработке прогнозных показателей.

Функции по государственной регистрации основного технологического оборудования для производства этилового спирта из пищевого сырья и (или) алкогольной продукции возложены на Минсельхоз России в соответствии с Федеральным законом “О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта и алкогольной продукции” (в редакции от 25 июля 2002 года) и постановлением Правительства

Российской Федерации от 8 апреля 1999 года № 392 “Об утверждении Положения о государственной регистрации основного технологического оборудования для производства этилового спирта и (или) алкогольной продукции”.

По состоянию на 23 июня 2003 года, согласно Государственному реестру основного технологического оборудования для производства этилового спирта и (или) алкогольной продукции, зарегистрировано оборудование по 1399 организациям в количестве 41675 единиц. В результате снятия с учета и перерегистрации 35861 единица зарегистрированного оборудования размещена в 1345 организациях.

Следует отметить, что Минсельхоз России не располагает информацией о наличии установленного оборудования, заявки на регистрацию которого не подавались. Одной из причин создавшегося положения является отсутствие в законодательстве ответственности за несвоевременную подачу (или неподачу) заявки о государственной регистрации установленного основного технологического оборудования для производства спирта и (или) алкогольной продукции. Кроме того, не прошли перерегистрацию основного технологического оборудования филиалы ФГУП “Росспиртпром” (Комбинат “Казак Уральский” и Златоустовский ликероводочный завод), несмотря на то, что указанные нарушения отмечались предыдущей проверкой Счетной палаты Российской Федерации (акт от 21 октября 2001 года).

В ходе проверки установлено, что сбор за государственную регистрацию основного технологического оборудования Минсельхозом России не взимался, а средства в размере 10 минимальных размеров оплаты труда перечисляются организациями, подавшими заявку на регистрацию оборудования, ГУП “НИИ “МИР - ПРОДМАШ” (далее - институт) за проведение работ по государственной регистрации основного технологического оборудования для производства этилового спирта из пищевого сырья и (или) алкогольной продукции. За 2002 год и 5 месяцев 2003 года по таким договорам было перечислено средств на сумму 10039,1 тыс. рублей. При этом Минсельхоз России поручает институту не только проведение экспертизы представленных для государственной регистрации оборудования документов и подготовку экспертного заключения, но и ведение электронной версии Государственного реестра основного технологического оборудования, а также подготовку проектов свидетельств о государственной регистрации.

## **7. Обеспечение федеральными и региональными специальными марками**

Функции по формированию заказов на изготовление федеральных специальных и региональных специальных марок, их согласование с Минфином России, выдача их в установленном порядке организациям, контроль за хранением, учетом и использованием федеральных специальных и региональных специальных марок на предприятиях-производителях алкогольной продукции и на акцизных складах оптовых организаций осуществляются МНС России и его территориальными Управлениями.

Количество заказанных и использованных федеральных марок в 2002 году по сравнению с 2001 годом практически не изменилось. Так, размещенный в 2001 году в объединении “Гознак” заказ на изготовление федеральных специальных марок составил 3748 млн. штук, в том числе для маркировки алкогольной продукции крепостью свыше 28 % - 2784,8 млн. штук; продано Управлениями МНС России по субъектам Российской Федерации организациям-производителям с учетом остатка федеральных спецмарок, соответственно, 3866 и 2943 млн. штук; использовано организациями-производителями - 3751 и 2856 млн. штук, соответственно. В 2002 году заказ объединению “Гознак” составил 3392,3 млн. штук, в том числе для маркировки алкогольной продукции крепостью свыше 28 % - 2745,7

млн. штук, фактически использовано организациями-производителями 3954 и 3022 млн. штук, соответственно.

Следует отметить, что в 2002 году при практически одинаковом количестве использованных федеральных специальных марок для маркировки алкогольной продукции крепостью свыше 28 % по Республике Северная Осетия - Алания и по Кабардино-Балкарской Республике (258 млн. штук и 219 млн. штук, соответственно) поступление акцизов в федеральный бюджет от организаций-производителей алкогольной продукции Республики Северная Осетия - Алания составило 563,8 млн. рублей, а по Кабардино-Балкарской Республике - практически в 2 раза меньше (291,6 млн. рублей). При этом задолженность по уплате акцизов на водку и ликероводочные изделия в федеральный бюджет по Кабардино-Балкарской Республике на 1 января 2002 года составляла 938,7 млн. рублей, на 1 января 2003 года - 645,9 млн. рублей, а по Республике Северная Осетия - Алания - 230,2 и 140,9 млн. рублей, соответственно.

Таким образом, при реализации федеральных специальных марок не всегда выполнялось положение постановления Правительства Российской Федерации от 5 июля 2000 года № 492 "О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 15 августа 1997 года № 1018" о реализации специальных марок организациям-производителям, имеющим просроченную задолженность по уплате акцизов на алкогольную продукцию, ежемесячно в количестве, рассчитанном, исходя из фактически уплаченных акцизов на алкогольную продукцию за предыдущий месяц.

Согласно пункту 2 раздела I протокола № 3 заседания Правительственной комиссии Российской Федерации по регулированию алкогольного рынка от 9 октября 2002 года МНС России, Минфину России и Госстандарту России было поручено с учетом действующего законодательства Российской Федерации подготовить и внести в установленном порядке в Правительство Российской Федерации предложения о введении новых образцов федеральных специальных марок с указанием фиксированного объема тары, используемой для розлива алкогольной продукции, что позволит исключить возможность создавать неучтенные запасы марок в пределах установленной в марках емкости.

Марки нового образца с указанием фиксированного объема тары введены с 1 июня 2003 года постановлением Правительства Российской Федерации от 11 апреля 2003 года № 212: для маркировки алкогольной продукции с объемной долей этилового спирта свыше 25 % применяются марки с надписью "Крепкие алкогольные напитки" или "Крепкие алкогольные напитки. Водка" размером 65x16 мм, 90x20 мм и 160x20 мм.

При этом стоимость федеральной специальной марки для маркировки крепких алкогольных напитков увеличилась в 2,6 раза и составляет 790 рублей за 1000 марок, для маркировки алкогольной продукции с объемной долей этилового спирта от 9 до 25 % с надписью "Алкогольная продукция" - в 3,2 раза - 480 рублей за 1000 марок, стоимость изготовления 1000 марок размером 65x16 мм - 200 рублей за 1000 марок. По расчетам ОАО "Московский завод "Кристалл" - крупнейшего производителя алкогольной продукции - общее увеличение стоимости федеральных специальных марок нового образца, необходимых для выработки алкогольной продукции, в III квартале 2003 года составит в целом по заводу 24,6 млн. рублей.

Стоимость федеральной специальной марки была определена объединением "Гознак", сметная калькуляция на изготовление специальных марок представлена МНС России объединением "Гознак" по запросу Счетной палаты Российской Федерации. Обоснованность калькуляции МНС России не анализировалась.

Согласно доли прибыли, заложенной в сметной калькуляции, и с учетом количества марок, изготовленных в 2002 году, ежегодная предполагаемая прибыль, полученная

объединением “Гознак” за изготовление федеральных специальных марок нового образца составит около 400 млн. рублей.

Исходя из данных о приобретенных организациями-производителями федеральных специальных марок в 2002 году, по экспертной оценке, ежегодные расходы организаций-производителей на приобретение марок с надписью “Крепкие алкогольные напитки” или “Крепкие алкогольные напитки. Водка” составят почти 2,1 млрд. рублей, с надписью “Алкогольная продукция” - около 300 млн. рублей, марок размером 65x16 мм - 30 млн. рублей. Общая сумма затрат - 2,4 млрд. рублей. Тогда как в 2002 году, расходы организаций-производителей на приобретение марок старого образца составили 920,7 млн. рублей, в том числе на марки с надписью “Крепкие алкогольные напитки” - 823,7 млн. рублей, с надписью “Алкогольная продукция” - 97 млн. рублей.

В соответствии с пунктом 5 указанного постановления Правительства Российской Федерации МНС России с 15 апреля 2003 года осуществляется прием и размещение заявок на изготовление федеральных специальных марок нового образца.

Размещенный на объединении “Гознак” заказ на изготовление федеральных специальных марок нового образца для маркировки алкогольной продукции с объемной долей этилового спирта свыше 25 % на III квартал 2003 года составил 45 % от объема заказа указанных марок на 2002 год. В 2002 году на III квартал было заказано 667 млн. штук федеральных специальных марок для маркировки крепких алкогольных напитков.

Как показала выборочная проверка, заказы Управлений МНС России по субъектам Российской Федерации на III квартал 2003 года были размещены Департаментом в объединении “Гознак” по согласованию с Минфином России практически в полном объеме, тогда как размещенный заказ субъектов Российской Федерации на изготовление марок был ниже заказа на III квартал 2002 года, представленного Управлениями по субъектам Российской Федерации, на 10-35 процентов.

Необходимо отметить, что практически в 2 раза в III квартале 2003 года увеличился размещенный на объединении “Гознак” заказ на изготовление марок для маркировки крепких алкогольных напитков по Управлению МНС России по Кабардино-Балкарской Республике - с 50 млн. штук до 102 млн. штук марок с надписью “Крепкие алкогольные напитки. Водка” и 12 млн. штук с надписью “Крепкие алкогольные напитки”, при этом за 5 месяцев 2003 года организациями-производителями Кабардино-Балкарской Республики было использовано 73,5 млн. штук марок для маркировки крепких алкогольных напитков.

Статьей 12 Федерального закона “О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции” предусмотрено, что алкогольная продукция, произведенная на территории Российской Федерации и предназначенная для розничной продажи, маркируется региональными специальными марками. Порядок изготовления и реализации региональных специальных марок был утвержден постановлением Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2000 года № 1023 “Об утверждении правил изготовления и реализации региональных специальных марок для маркировки алкогольной продукции, а также осуществления авансовых платежей по акцизам на алкогольную продукцию”.

При проведении контрольно-ревизионным управлением Минсельхоза России в 2002 году контрольного мероприятия установлено, что с целью определения изготовителя региональных специальных марок для Хабаровского края проведен конкурс. Победителем конкурса было признано Федеральное государственное унитарное предприятие научно-технический центр “Атлас” ФАПСИ (ФГУП НТЦ “Атлас”), с которым Управление МНС России по Хабаровскому краю, по согласованию с администрацией Хабаровского края, заключило договор на изготовление региональных специальных марок от 23 мая 2001 года № 1-ХБР/2001 со сроком действия до 31 декабря 2006 года. Однако 30

апреля 2002 года был проведен новый конкурс, где победителем признано ЗАО “Первый печатный двор” (г. Москва).

В соответствии с Порядком выдачи региональных специальных марок Хабаровского края для маркировки алкогольной продукции, утвержденным постановлением губернатора Хабаровского края от 27 мая 2002 года № 274, заказчиком региональных специальных марок - ОАО “Предприятие оптовой торговли” (г. Хабаровск) - был заключен договор с победителем конкурса на изготовление региональных специальных марок и осуществляется выдача указанных марок производителям алкогольной продукции и оптовым организациям, учредившим акцизные склады.

В результате с 1 июля 2002 года в регионе действовали два вида региональных специальных марок, изготовленные ФГУП НТЦ “Атлас” и ЗАО “Первый печатный двор”.

Таким образом, администрация Хабаровского края фактически отстранила Управление МНС России по Хабаровскому краю от функций заказчика региональных специальных марок, нарушив систему учета и контроля за оборотом алкогольной продукции в регионе, допустив обращение неконтролируемых специальных региональных марок для маркировки алкогольной продукции, подлежащей розничной реализации в крае.

В соответствии с письмом МНС России от 18 августа 2002 года № 07-2-17/3529 алкогольная продукция, маркированная региональными специальными марками, изготовленными ЗАО “Первый печатный двор”, считается в незаконном обороте. Более того, при наличии экспертного заключения Главного управления Минюста России по Хабаровскому краю № 1894 от 21 июня 2002 года о несоответствии постановления губернатора Хабаровского края от 27 мая 2002 года № 274 “О порядке выдачи региональных специальных марок” федеральному законодательству, а также решения Арбитражного суда Хабаровского края от 25 июля 2002 года № А-73-4220/2002-42 о признании недействительным закрытого конкурса от 30 апреля 2002 года по определению изготовителя региональных специальных марок Хабаровского края для маркировки алкогольной продукции и протеста прокурора Хабаровского края № 37-1-02 от 23 июля 2002 года на указанное постановление губернатора Хабаровского края, маркировка алкогольной продукции региональными специальными марками, изготовленными ЗАО “Первый печатный двор”, продолжалась.

В соответствии с Правилами изготовления и реализации региональных специальных марок для маркировки алкогольной продукции, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2000 года № 1023, заявки на изготовление региональных специальных марок (РСМ) подаются организациями, имеющими разрешение на учреждение акцизного склада, в Управление с представлением платежного поручения, подтверждающего оплату указанного в заявке количества марок, с отметкой банка о принятии к исполнению. РСМ приобретаются налогоплательщиками в Управлении только после внесения ими авансовых платежей по акцизам на алкогольную продукцию.

Отчетность об использовании РСМ акцизными складами МНС России не установлена, что не позволяет налоговым органам осуществлять должный контроль за их оборотом. Так, в 2002 году имели место случаи выдачи РСМ по подложным документам Управлением МНС России по г. Москве.

ООО “Виллариус” в апреле 2002 года по подложным документам было получено 5 млн. штук РСМ для маркировки алкогольной продукции с объемной долей этилового спирта свыше 25 %. По данному факту возбуждено уголовное дело № 112169, 16 октября 2002 года следователем 1-го отдела следственной части ГСУ при ГУВД г. Москвы изъята документация, на основании которой 25 и 29 апреля 2002 года были выданы РСМ. В связи с невозможностью осуществления налогового контроля 26 июня 2002 года ООО “Виллариус” аннулировано действие разрешения на учреждение акцизного склада. Следует отметить,



что до апреля 2002 года организация РСМ не получала. По сообщению Инспекции МНС России № 41 по г. Москве (письмо от 17 июня 2002 года № 03-09-06/5729) за период работы в режиме акцизного склада ООО “Виллариус” отгрузку продукции с нанесением РСМ не производило.

Также Управлением в марте 2002 года было выдано 8 млн. штук марок для маркировки алкогольной продукции с объемной долей этилового спирта свыше 25 % ООО “ПромтехТрейдинг”. Организацией при получении марок была предъявлена копия платежного поручения о внесении авансового платежа и выписка банка, а также зарегистрированная Управлением заявка на изготовление указанного количества марок, то есть были представлены все необходимые для выдачи марок документы, определенные пунктом 4.3 приказа МНС России от 4 апреля 2001 года № БГ-3-31/108. Вместе с тем денежные средства по представленным платежным документам не поступили, так как платежные поручения организацией были отозваны. При проведении тематической проверки ООО “ПромтехТрейдинг” по вопросу организации контроля за работой акцизного склада, в том числе учета и хранения марок, 29 августа 2002 года организация по месту нахождения акцизного склада не обнаружена.

В ходе проводимых Инспекцией МНС России по г. Москве № 41 проверок выявлена алкогольная продукция, маркированная похищенными региональными специальными марками, как в организациях розничной торговли, так и на акцизных складах оптовых организаций. Указанные факты свидетельствуют об отсутствии надлежащего взаимодействия между Управлением МНС России по г. Москве, выполняющим функции по выдаче марок, и Инспекцией МНС России по г. Москве № 41, на которую возложен налоговый контроль за деятельностью организаций, осуществляющих производство и оптовый оборот алкогольной продукции.

С целью избежания выдачи марок по подложным документам Временным порядком реализации региональных специальных марок для маркировки алкогольной продукции установлено проведение проверки поступления денежных средств за изготовление РСМ на счет Управления, необходимость письменного подтверждения Инспекции МНС России по г. Москве № 41 о получении авансового платежа по акцизам, кроме того, если заявленное количество марок на 20 % превышает среднемесячный оборот алкогольной продукции за год, предшествующий дате подачи заявки, должностное лицо Управления проверяет обоснованность заявки (справка об объемах оборота алкогольной продукции, представляемая организацией с подтверждающей отметкой Инспекции).

## **8. Государственное регулирование цен на алкогольную продукцию и контроль за применением установленных минимальных цен**

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 8 февраля 1996 года № 131 “О мерах по обеспечению устойчивой работы ликероводочной отрасли промышленности” осуществляется государственное регулирование цен на алкогольную продукцию путем введения минимальных цен на водку, ЛВИ и другую алкогольную продукцию крепостью свыше 28 %, производимую на территории Российской Федерации или ввозимую на территорию Российской Федерации, которые утверждаются и при необходимости пересматриваются Минэкономразвития России на основании представлений Минсельхоза России, устанавливаются в качестве нижнего предела цены реализации при осуществлении оптовой и розничной торговли этой продукцией и включают оптовые цены организаций-изготовителей, ставки акциза, НДС и лицензионный сбор.

Несоблюдение установленных минимальных цен на указанную продукцию рассматривается как нарушение государственной дисциплины цен и влечет ответственность, предусмотренную действующим законодательством.

По информации Минэкономразвития России, указанные меры предприняты Правительством Российской Федерации в целях повышения конкурентоспособности отечественной алкогольной продукции и защиты отечественных производителей от недобросовестных конкурентов, устанавливающих демпинговые цены на свой товар за счет уклонения от уплаты налоговых платежей, ограждения российского рынка алкогольной продукции от некачественной, в том числе нелегально произведенной и контрабандной продукции, зачастую представляющей опасность для здоровья населения, а также в целях увеличения поступлений налоговых платежей в бюджеты разных уровней.

Минимальные цены на водку, ЛВИ и другую алкогольную продукцию, утвержденные письмом Минэкономки России от 3 февраля 2000 года № ИМ-155/7-113 и введенные в действие с 25 февраля 2000 года, составили для организаций-изготовителей 56 рублей за 1 литр (без стоимости посуды), для оптовой и розничной продажи - соответственно, 60 и 62 рубля за 1 литр (со стоимостью посуды).

С введением главы 22 "Акцизы" части второй Налогового кодекса Российской Федерации Минэкономразвития России письмом от 30 мая 2001 года № АИШ-129/05 разъяснило, что при реализации алкогольной продукции предприятиями-изготовителями со своих акцизных складов на акцизные склады других организаций отпускные минимальные цены на эту продукцию должны быть не ниже 36 рублей за литр. В таком же размере минимальные цены на алкогольную продукцию применяются при ее реализации с акцизного склада одной организации на акцизный склад другой организации. При реализации алкогольной продукции предприятиям розничной торговли, общественного питания или иным покупателям, не имеющим статуса акцизного склада, с акцизных складов предприятий-изготовителей применяются действующие отпускные минимальные цены в размере 56 рублей за литр (без стоимости посуды), а с акцизных складов оптовых организаций применяются действующие минимальные цены в размере 60 рублей за литр (включая стоимость посуды).

Следует отметить, что в дальнейшем Минэкономразвития России минимальные цены на алкогольную продукцию не пересматривались, хотя федеральными законами о внесении изменений и дополнений в Налоговый кодекс Российской Федерации ежегодно увеличиваются налоговые ставки по подакцизным товарам. Увеличение ставок акцизов на алкогольную продукцию привело к увеличению доли НДС и уменьшению доли оптовой цены организации-изготовителя в неизменной минимальной цене данной продукции.

Согласно проведенным в ходе проверки расчетам, оптовая цена организации-изготовителя за одну бутылку водки (емкостью 0,5 литра с объемной долей этилового спирта 40 %) без учета НДС и акциза в утвержденной минимальной цене снизилась с 6,18 рубля в 2001 году до 5,12 рубля в 2002 году и 3,6 рубля - в 2003 году.

Средние отпускные цены организаций-изготовителей на водку увеличились в декабре 2002 года против декабря 2001 года с 76,66 до 84,97 рубля за 1 литр, или на 10,8 %, а розничная цена водки (включая стоимость посуды) - соответственно, с 94,76 до 102,54 рубля за литр, или на 8,2 процента.

В марте 2003 года по сравнению с декабрем 2002 года отпускные и розничные цены на водку возросли, соответственно, на 8,5 и 6,2 процента.

По данным Минэкономразвития России, в настоящее время ориентировочный уровень минимальных цен на водку, ЛВИ и другую алкогольную продукцию составляет:

- при реализации организациями-изготовителями продукции в розничную торговлю, общественное питание и иным покупателям - 80 рублей за 1 литр (увеличение на 42,9 % к действующим ценам);

- при реализации через систему акцизных складов - 52 рубля за 1 литр (увеличение на 44,4 % к действующим ценам);

- при реализации с акцизных складов оптовых организаций - 82 рубля за 1 литр (увеличение на 36,7 % к действующим ценам);
- для розничной продажи - 84 рубля за 1 литр (увеличение на 35,5 % к действующим ценам).

Вместе с тем, по информации Минэкономразвития России, опыт утверждения минимальных цен на водку, ЛВИ и другую алкогольную продукцию показывает, что их увеличение расценивается населением как рост действующих рыночных цен на эту продукцию. Действующие в настоящее время минимальные цены практически утратили свою актуальность.

Учитывая особую социальную значимость вопросов ценообразования на алкогольную продукцию, а также крайне болезненное восприятие населением любых мер, связанных с повышением цен на водку, Минэкономразвития России письмом от 20 июня 2003 года № 05-580 обратилось в Правительственную комиссию Российской Федерации по регулированию алкогольного рынка с предложением рассмотреть на заседании указанной комиссии вопрос о целесообразности пересмотра минимальных цен на водку, ЛВИ и другую алкогольную продукцию и принять соответствующее решение.

Необходимо отметить, что регулирование цен на этиловый спирт, алкогольную и спиртосодержащую продукцию, а именно, установление минимальных цен на отдельные виды спиртных напитков, предусмотрено Федеральным законом “О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной продукции”, и решения о целесообразности их пересмотра должны приниматься Правительством Российской Федерации.

По данным Госкомстата России, при проведении МВД России, МЧС России, ГТК России и ФСНП России в 2002 году и январе-марте 2003 года проверок по выявлению незаконного производства и оборота этилового спирта и алкогольной продукции факты несоблюдения минимальных цен на указанную продукцию вскрыты, соответственно, в 5865 и 522 организациях оптовой и розничной торговли.

**9. Выполнение постановления Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2002 года № 940 “О полномочии федеральных органов исполнительной власти по осуществлению прав собственника имущества федерального государственного унитарного предприятия” в отношении ФГУП “Росспиртпром”**

ФГУП “Росспиртпром” учреждено постановлением Правительства Российской Федерации от 6 мая 2000 года № 390 как федеральное государственное унитарное предприятие на праве оперативного управления, а в соответствии со статьей 269 Гражданского кодекса Российской Федерации и статьей 2 Федерального закона от 14 ноября 2002 года № 161-ФЗ “О государственных и муниципальных унитарных предприятиях” предприятие, основанное на праве оперативного управления, является федеральным казенным предприятием, и Российская Федерация несет субсидиарную ответственность по его обязательствам.

Данное положение закреплено в пункте 1 устава ФГУП “Росспиртпром”. Распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 октября 2000 года № 1471-р определено, что ФГУП “Росспиртпром” находится в ведении Минсельхоза России.

Положением о Минсельхозе России, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 29 ноября 2000 года № 901, на Минсельхоз России возложено осуществление необходимых действий по обеспечению деятельности ФГУП “Росспиртпром”. Кроме того, в соответствии со статьей 26 Федерального закона от 14 ноября 2002 года № 161-ФЗ Минсельхоз России должен осуществлять контроль за деятельностью ФГУП “Росспиртпром”.

Однако Минсельхоз России, как следует из его письма от 3 марта 2003 года № 9-33/2534 в адрес Минимущества России, до настоящего времени не определился со статусом данного предприятия, а в ходе проверки установлено, что порядок планирования и финансирования деятельности казенных заводов (казенных фабрик, казенных хозяйств), утвержденный постановлением Правительства Российской Федерации от 6 октября 1994 года № 1138, в отношении ФГУП «Росспиртпром» не применяется.

Правительственной комиссией Российской Федерации по регулированию алкогольного рынка 4 декабря 2002 года (протокол № 4) и 24 апреля 2003 года (протокол № 3) работа ФГУП «Росспиртпром» по управлению государственным пакетом акций, переданных ему в оперативное управление, признана недостаточно эффективной и указано на слабый контроль со стороны Минсельхоза России за деятельностью ФГУП «Росспиртпром».

Балансовая комиссия Минсельхоза России признала финансово-хозяйственную деятельность ФГУП «Росспиртпром» за 2002 год удовлетворительной. При этом было отмечено, что при увеличении по сравнению с предшествующим годом выручки от реализации продукции, работ и услуг на 11 % чистая прибыль предприятия и рентабельность продаж уменьшились, соответственно, на 71 и 4 %, что значительно ниже нормативов, утвержденных приказом Минсельхоза России от 15 мая 2002 года № 491.

Размер прибыли, подлежащей перечислению в федеральный бюджет в 2003 году, до настоящего времени не установлен, порядок распределения доходов ФГУП «Росспиртпром» как казенного предприятия не определен. Программа финансово-хозяйственной деятельности ФГУП «Росспиртпром» на 2003 год также не утверждалась.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2002 года № 940 установлено, что в отношении федерального государственного унитарного предприятия создание филиалов; совершение сделок, связанных с предоставлением займов, поручительств, уступкой требований, осуществления заимствований; решения о совершении крупных сделок и сделок, в которых имеется заинтересованность генерального директора, осуществляют федеральные органы исполнительной власти, в ведении которых находится предприятие.

По поручениям Правительства Российской Федерации от 15 декабря 2000 года № 1226 и 2 декабря 2002 года № П1-1161 Минсельхоз России рассмотрел просьбу ФГУП «Росспиртпром» и согласовал ему привлечение в 2003 году кредитных ресурсов в сумме до 400 млн. рублей под процентную ставку рефинансирования Центрального банка России плюс 2 процента. Расчеты, обосновывающие необходимость привлечения кредитных ресурсов, в Минсельхоз России представлены не были. В то же время только за I квартал 2003 года краткосрочные займы и кредиты ФГУП «Росспиртпром» (по балансу на 31 марта 2003 года) увеличились по сравнению с началом финансового года на 152,6 млн. рублей, или 29,7 %, и составили 666 млн. рублей. Кроме того, по поручению Правительства Российской Федерации от 15 декабря 2002 года № П1-1227 Минсельхоз России согласовал ФГУП «Росспиртпром» выпуск векселей на сумму 500 млн. рублей, обоснованные расчеты при этом также не представлялись.

Письмом от 20 февраля 2003 года № 7-11/1198 Минсельхоз России проинформировало ФГУП «Росспиртпром», что во исполнение статьи 37 Федерального закона от 14 ноября 2002 года № 161 до 1 июля 2003 года устав ФГУП «Росспиртпром» должен быть приведен в соответствие с положениями указанного закона.

Однако на дату проверки (11 июля 2003 года) необходимые изменения в устав ФГУП «Росспиртпром» внесены не были. Так, в уставе отсутствуют: сведения об органах, осуществляющих полномочия собственника имущества; перечень фондов, создаваемых предприятием, размеры, порядок формирования и использования этих фондов; сведения о порядке распределения и использования доходов казенного предприятия; виды и размер

сделок, совершение которых не может осуществляться без согласия собственника имущества.

ФГУП “Росспиртпром” по поручению заместителя Председателя Правительства Российской Федерации - Министра сельского хозяйства Российской Федерации от 22 февраля 2002 года направлены в Минсельхоз России (письмо от 14 марта 2003 года № ПМ-07-650/А) предложения о преобразовании ФГУП “Росспиртпром” в открытое акционерное общество.

Изменение организационно-правовой формы приведет к смене собственника, так как имущество, переданное в уставный капитал акционерному обществу, является собственностью этого акционерного общества, а ФГУП “Росспиртпром” создано, прежде всего, для реализации права оперативного управления акциями акционерных обществ по производству этилового спирта из пищевого сырья и алкогольной продукции, находящимися в федеральной собственности. Кроме того, преобразование унитарного предприятия в организацию иной организационно-правовой формы осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации о приватизации, которым не предусмотрено преобразование федеральных казенных предприятий в открытые акционерные общества или организации иной организационно-правовой формы. Таким образом, отсутствует правовое основание изменения организационно-правовой формы ФГУП “Росспиртпром”.

### **Выводы**

**1.** Как показала проверка, коренных изменений рынка алкогольной продукции за последние годы не произошло. Увеличение поступления акцизов на алкогольную продукцию в 2002 году по сравнению с 2001 годом на 15,2 % обеспечено в основном, так же как и в предыдущие годы, за счет увеличения ставки акциза на 15 %. Объемы легального производства и реализации этилового спирта, водки и ликероводочных изделий остаются практически неизменными. Объемы реализации спирта составили 50,4 млн. дал, водки и ликероводочных изделий - 138,3 млн. дал, или увеличились, соответственно, на 0,8 и 5,7 % к прошлому году. Вместе с тем, по расчетам Минэкономразвития России, фактический уровень потребления водки и ликероводочных изделий в 2002 году оценивается в объеме 315 млн. дал, в котором доля нелегальной алкогольной продукции составляет 56 %, а с учетом производства самогона и алкогольных суррогатов ее доля в общем объеме потребления составит 65 процентов.

Фактическое поступление в федеральный бюджет акцизов на спирт этиловый из пищевого сырья, водку и ликероводочные изделия в 2002 году составило 24,5 млрд. рублей, бюджетные назначения выполнены на 107,8 процента.

В 2003 году, по предварительной оценке Минфина России, из-за невыполнения прогнозных показателей по объемам производства и реализации алкогольной продукции (по этиловому спирту из пищевого сырья ожидаются объемы реализации на 3,8 % ниже прогнозных, по водке и ликероводочным изделиям - ниже на 1,4 %) поступление в федеральный бюджет акцизов на алкогольную продукцию составит 86 % от поступлений по данному виду акцизов (24,6 млрд. рублей), установленных Федеральным законом от 24 декабря 2002 года № 176-ФЗ “О федеральном бюджете на 2003 год”.

При этом ожидаемое недопоступление акцизов на технический спирт в сумме более 400 млн. рублей обусловлено тем, что Минфином России при расчете на 2003 год объемов поступления в федеральный бюджет акцизов на указанный спирт налоговая база была завышена почти в 3 раза.

**2.** В расчетах федерального бюджета на 2003 год Минфином России поступление в федеральный бюджет акцизов на водку и ликероводочные изделия определялось отдельно по каждому виду продукции с учетом реализации алкогольной продукции производите-

лями, за исключением реализации на акцизные склады, реализации производителями на акцизные склады и реализации с акцизных складов.

При этом из-за отсутствия налоговой и статистической отчетности об объемах производства и отгрузки ликероводочной продукции с объемной долей этилового спирта свыше 25 %, а также отчетности об объемах реализации водки и ЛВИ производителями на акцизные склады оптовых организаций и с акцизных складов оптовых организаций указанные объемы прогнозировались Минфином России без соответствующих обоснований.

3. По данным Минфина России, в 2004 году сумма поступлений акцизов на водку и ликероводочные изделия прогнозируется в сумме 60,7 млрд. рублей. При этом расчеты поступления акцизов на указанную алкогольную продукцию производились только в консолидированный бюджет, так как с учетом намеченных изменений законодательства акцизы на указанную продукцию будут полностью зачисляться в бюджеты субъектов Российской Федерации.

4. Изменение с 1 июня 2001 года порядка уплаты акцизов на алкогольную продукцию, перенос части акциза на оптовые организации - акцизные склады, привело к значительным потерям консолидированных бюджетов регионов, создавших налоговую базу по производству этой продукции и вывозящих произведенную алкогольную продукцию за пределы региона. Однако Минфином России в 2002 году не разрабатывался механизм по возмещению выпадающих доходов бюджетов субъектов Российской Федерации по акцизам на алкогольную продукцию и изъятию доходов у тех субъектов, которые получили в связи с этим дополнительные доходы.

Так, потери консолидированного бюджета Кабардино-Балкарской Республики в связи с изменением порядка уплаты акциза на алкогольную продукцию составили в 2002 году 191,3 млн. рублей, тогда как на стабилизацию доходной базы консолидированного бюджета республики в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 10 декабря 2002 года № 1726-р выделено 53,2 млн. рублей, что составляет 27,8% от выпадающих доходов.

Потери консолидированных бюджетов вывозящих регионов еще больше увеличились в связи с изменением с 1 января 2003 года распределения доходов от уплаты акцизов между бюджетами разных уровней, при котором вся сумма акциза, уплачиваемая акцизными складами оптовых организаций, поступает в консолидированный бюджет субъекта Российской Федерации.

Минфином России была разработана и одобрена решением Рабочей группы по совершенствованию межбюджетных отношений в Российской Федерации от 22-23 октября 2002 года (протокол № 23) Методика и результаты расчетов распределения дотаций бюджетам субъектов Российской Федерации на возмещение потерь по акцизам на табачные изделия и акцизам на водку, ликероводочные изделия на 2003 год, согласно которой дотации на возмещение потерь по акцизам на водку и ликероводочные изделия на 2003 год были выделены только двум субъектам Российской Федерации: Кабардино-Балкарской Республике и Республике Северная Осетия - Алания. Однако в связи с тем, что дотации бюджетам субъектов Российской Федерации на возмещение потерь по акцизам на табачные изделия и акцизам на водку, ЛВИ на 2003 год были предусмотрены в объеме 6 млрд. рублей, при сумме выпадающих доходов по пищевой промышленности (водка, ликероводочные и табачные изделия), учтенных Минфином России при расчете налогового потенциала отдельных территорий, в 7,8 млрд. рублей, размер дотаций на возмещение потерь по акцизам на ЛВИ в объеме 251,7 млн. рублей был определен по остаточному принципу, после возмещения потерь по акцизам на табачные изделия.

В результате дотация, выделенная на возмещение потерь по акцизам на водку и ликероводочные изделия на 2003 год Кабардино-Балкарской Республике в объеме 78,4 млн. рублей составляет только 13 % от суммы выпадающих доходов.

Методикой Минфина России не был предусмотрен учет дополнительных поступлений акцизов на алкогольную продукцию от акцизных складов, которые могли бы компенсировать выпадающие доходы по акцизам на табачные изделия.

В частности г. Москве на возмещение потерь по акцизам на табачные изделия были выделены дотации в сумме 585,3 млн. рублей, при этом правительством Москвы расчет указанного размера дотации не представлен. Вместе с тем ее размер должен быть определен, исходя из потерь, связанных с передачей акцизов на табачные изделия в федеральный бюджет, и дополнительных поступлений акцизов от реализации водки и ликероводочной продукции через акцизные склады.

5. Предусмотренное Федеральным законом от 7 июля 2003 года № 117-ФЗ распределение акцизов между производителем и оптовым звеном, при котором с 1 января 2004 года основная часть акциза на водку и ликероводочные изделия (80 %) переносится на акцизные склады оптовых организаций при реализации ими указанной алкогольной продукции в оптовую или розничную торговлю при отсутствии действенной системы учета объемов реализуемой через акцизные склады оптовых организаций алкогольной продукции, а также надлежащего контроля со стороны налоговых органов за работой акцизных складов, а, следовательно, и за уплатой акцизов при реализации алкогольной продукции акцизными складами в оптово-розничную торговлю, может привести к значительным потерям консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации и росту объемов неучтенной алкогольной продукции.

6. Ежегодное увеличение ставок акцизов объясняется Минфином России индексацией в связи с прогнозируемым уровнем инфляции. Однако при прогнозируемом уровне инфляции на 2004 год в 10-11 % Федеральным законом от 7 июля 2003 года № 117-ФЗ “О внесении изменений и дополнений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и некоторые другие законодательные акты Российской Федерации, а также о признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации” ставки акциза на водку и ликероводочные изделия увеличены на 18 % в целях необходимости возмещения выпадающих доходов при отмене налога с продаж (5 %) на реализацию алкогольной продукции и снижении ставок НДС с 20 до 18 % на реализацию алкогольной продукции.

Вместе с тем, продолжающееся ежегодное увеличение ставок акцизов приводит к увеличению цен на алкогольную продукцию (в декабре 2002 года против декабря 2001 года розничная цена водки (включая стоимость посуды) выросла с 94,76 до 102,54 рубля за литр, или на 8,2 %), что при относительно низкой покупательной способности населения приводит к росту потребления дешевых алкогольных суррогатов и росту смертности от случайных отравлений алкоголем. По данным Госкомстата России, смертность от случайных отравлений алкоголем по Российской Федерации в 2002 году возросла на 6,1 % и составила 40121 человек.

7. В проверяемом периоде отсутствует должное взаимодействие по учету производственных мощностей, контролю их использования между заинтересованными федеральными министерствами и ведомствами, на что обращалось внимание при проведении предыдущей проверки Счетной палатой Российской Федерации в 2001 году.

Продолжает широко применяться практика перерегистрации основного технологического оборудования с организаций-производителей, накопивших задолженность по налоговым платежам в бюджеты всех уровней, на новое юридическое лицо, расположенное по тому же адресу и на тех же производственных площадях, которому по формальному при-

знаку о наличии свидетельства о государственной регистрации основного технологического оборудования МЧС России выдается лицензия на производство и оборот алкогольной продукции. При этом, так как предъявление правоустанавливающих документов на регистрируемое оборудование не предусмотрено действующими нормативными документами, свидетельства о государственной регистрации основного технологического оборудования выдаются Минсельхозом России независимо от возникновения права владения и пользования этим оборудованием и обременения финансовыми обязательствами.

Несмотря на то, что Федеральным законом “О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции” сдача в аренду основного технологического оборудования запрещена, по данным Баланса производственной мощности по алкогольной продукции (отчет Госкомстата России), в 2002 году в аренду сдано оборудование по производству спирта, водки и ликероводочных изделий мощностью 887 тыс. дал и взято в аренду - 138,9 тыс. дал. При этом (как уже отмечалось в актах предыдущих проверок Счетной палаты) отсутствует баланс между производственными мощностями сданного и взятого в аренду оборудования.

**8.** Государственное регулирование цен на алкогольную продукцию путем введения минимальных цен на водку, ЛВИ и другую алкогольную продукцию крепостью свыше 28 % установлено Федеральным законом “О государственном регулировании производства и оборота спирта этилового и алкогольной продукции” и в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 8 февраля 1996 года № 131 “О мерах по обеспечению устойчивой работы ликероводочной отрасли промышленности” осуществляется Минэкономразвития России. Минимальные цены на водку, ЛВИ и другую алкогольную продукцию, утвержденные письмом Минэкономики России от 3 февраля 2000 года № ИМ-155/7-113 и введенные в действие с 25 февраля 2000 года, составили для розничной продажи 62 рубля за 1 литр (со стоимостью посуды) и, несмотря на ежегодное увеличение налоговых ставок по подакцизным товарам, не пересматривались и не отражают действительный уровень цен.

По данным Минэкономразвития России, в настоящее время ориентировочный уровень минимальных цен для розничной продажи составляет 84 рубля за 1 литр.

**9.** Действующим законодательством не определена ответственность за обоснованность формирования объемов закупки этилового спирта. В представляемых предложениях субъектов Российской Федерации потребность в спирте, как правило, завышается, а утвержденные Правительством Российской Федерации общие квоты значительно ниже предложенных, но в течение года корректируются в сторону увеличения. В связи с этим, установленные Федеральным законом “О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции” ограничения, согласно которым суммарный объем квот на этиловый спирт, используемый на производство алкогольной продукции, не должен превышать аналогичный показатель предыдущего года более чем на 10 %, теряют смысл. Так, утвержденные на 2003 год квоты превышают утвержденные квоты 2002 года на 13,9 %, но равны скорректированным квотам 2002 года, а скорректированные по состоянию на 1 июня 2003 года квоты на 2003 год превышают утвержденные квоты 2002 года на 10,5 процента.

**10.** На дату завершения проверки Правительством Российской Федерации не установлены требования к содержанию и порядку выдачи уведомлений о закупке этилового спирта, выдача которых предусмотрена Федеральным законом от 24 июля 2002 года № 109-ФЗ, внесшим изменения и дополнения в Федеральный закон “О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции”. Отсутствие указанного порядка выдачи уведомлений как документа, разрешающего организации осуществлять закупку этилового спирта, в том числе дена-



турированного, в пределах выделенных квот на закупку и подтверждающего легальность оборота спирта, приводит к возникновению неконтролируемых поставок и закупок этилового спирта, которые, в свою очередь, могут способствовать нелегальному производству алкогольной продукции.

**11.** Увеличение Минсельхозом России в 2002 году квот на закупку денатурированного спирта для производства парфюмерно-косметической продукции в 3,2 раза по сравнению с 2000 годом (с 1700 тыс. дал до 5500 тыс. дал) не обоснованно и не соответствует реальным объемам производства парфюмерно-косметической продукции, которые снизились в 2002 году по сравнению с 2000 годом на 3,7 %, однако, способствует росту объемов производства денатурированного спирта из пищевого сырья. При этом значительная доля этих спиртов может использоваться для производства алкогольных суррогатов.

**12.** Установленная в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 25 мая 1999 года № 564 “Об утверждении Положения о декларировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции” форма декларации об объемах производства и оборота алкогольной продукции и вино-материалов устарела, так как отражает объемы отгрузки алкогольной продукции согласно классификаторов ее видов (водка, ЛВИ) без учета принятых кодов бюджетной классификации Российской Федерации и без выделения объемов реализации водки и ликероводочных изделий производителями на акцизные склады оптовых организаций. Кроме того, в указанной форме декларации не выделяются объемы отгрузки водки и ликероводочных изделий в стоимостном выражении, что затрудняет контроль за правильностью начисления акцизов акцизными складами.

**13.** Отсутствие действенного контроля со стороны налоговых органов за работой акцизных складов, должного взаимодействия между налоговыми органами по месту нахождения акцизных складов поставщика и покупателя, свободного доступа налогоплательщиков к сводному государственному реестру выданных лицензий, лицензий, действие которых приостановлено, и аннулированных лицензий, сводному реестру выданных разрешений на учреждение акцизных складов, несвоевременное внесение изменений в реестры, отсутствие на бланках лицензий данных о ее аннулировании, а также несовершенство действующих нормативных документов, регламентирующих деятельность акцизных складов, создают условия для оборота неучтенных объемов алкогольной продукции и недопоступления акцизов.

Данные деклараций об объемах отгруженной алкогольной продукции организациями-производителями и оптовыми организациями одних регионов и полученной оптовыми организациями, расположенными на территории других регионов, МНС России должным образом не сопоставляются и не анализируются, поскольку представляемая в министерство его территориальными управлениями сводная отчетность характеризует объемы производства и реализации алкогольной продукции в розничную торговлю только в целом по региону.

**14.** Проведенная Счетной палатой выборочная встречная проверка деклараций об объемах производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции акцизных складов оптовых организаций г. Москвы и организаций-производителей алкогольной продукции Кабардино-Балкарской Республики, осуществляющих поставки алкогольной продукции на эти акцизные склады, показала, что данные деклараций покупателей о полученных объемах водки и ликероводочных изделий практически по всем получателям не совпадают с данными деклараций поставщиков. При этом объемы поставок, отраженные в уведомлениях о получении алкогольной продукции акцизными складами г. Москвы, представленные в ходе проверки поставщиками КБР, сов-

падают с данными, указанными в их декларациях, но существенно расходятся с объемами поставок, отраженными в декларациях акцизных складов г. Москвы и уведомлениях о получении алкогольной продукции, представленными в ходе проверки организациями-получателями.

В частности, в декларации поставщика ООО “Империал” (КБР) указан объем поставок ЛВИ в адрес акцизного склада ООО “СВ-Алюр” 34,0 тыс. дал, вместе с тем в декларации ООО “СВ-Алюр” отражено получение ЛВИ в объеме 4,09 тыс. дал. Согласно уведомлениям ООО “СВ-Алюр” о получении продукции, представленных ООО “Империал”, продукция получена ООО “СВ-Алюр” в полном объеме. В то же время в ходе проверки Счетной палатой Российской Федерации в ООО “СВ-Алюр” установлено, что в соответствии с уведомлениями этой организации, направленными в адрес ООО “Империал”, поступление ЛВИ от ООО “Империал” составило 5,91 тыс. декалитров.

Кроме того, как установлено в ходе проверки Счетной палаты, ЗАО “Экситрон” (КБР) в адрес акцизных складов ООО “Бокал” и ООО “Сирокко-С” было отгружено 65,2 и 93,4 тыс. дал алкогольной продукции, при этом в Реестре выданных лицензий данные организации не значатся, однако, поставщиком (ЗАО “Экситрон”) были представлены копии лицензий этих организаций.

**15.** Проверка показала, что система взимания акцизов на алкогольную продукцию через акцизные склады, когда акцизы начисляются и поступают в бюджет субъекта Российской Федерации после реализации ее в оптовую или розничную торговлю на территории данного субъекта, особенно при существующей практике отгрузки значительных объемов алкогольной продукции с акцизных складов оптовых организаций одних регионов на акцизные склады оптовых организаций других регионов и далее по системе акцизных складов, тем более в условиях осуществления значительных объемов возврата алкогольной продукции (по ООО “Диодэль” возврат в I квартале 2003 года составил 89 % от объема отгруженной продукции), является сложной и малоэффективной.

В частности, в ходе проверки установлено, что ООО “Диодэль” (г. Москва) был произведен возврат ООО “Дали” (Республика Алтай) алкогольной продукции производства ОАО “Московский завод “Кристалл” на сумму 7,1 млн. рублей. При этом поступление алкогольной продукции со 100 % уплаченным акцизом с завода-производителя ОАО “Московский завод “Кристалл” в адрес ООО “ТД “Кристалл-Лефортово”, от ООО “ТД “Кристалл-Лефортово” в адрес ООО “Дали”, а от ООО “Дали” на оптовый склад ООО “Диодэль” было осуществлено в один день. Однако при проверке ООО “ТД “Кристалл-Лефортово” установлено, что указанная организация не имела договорных отношений с ООО “Дали”.

**16.** В соответствии с постановлением правительства Москвы от 9 июля 2002 года № 528-ПП “О временном порядке контроля качества алкогольной продукции, произведенной на территории Российской Федерации и предназначенной для розничной реализации в городе Москве” маркировка алкогольной продукции, поступившей на акцизные склады и предназначенной для розничной продажи на территории г. Москвы, региональными специальными марками осуществлялась после проверки качества по разрешению Департамента потребительского рынка и услуг г. Москвы.

В результате акцизные склады, осуществляющие розничную продажу алкогольной продукции на территории г. Москвы, несли дополнительные затраты, связанные с приобретением марок, кроме региональных контрольных марок, которые наклеиваются на лицевую сторону экземпляра товарно-транспортной накладной, предназначенной для покупателя алкогольной продукции. Указанные марки приобретались по договорам, заключаемым с ГУП г. Москвы “Московское качество”, по цене 1,2 рубля с учетом НДС, стоимость услуг ГУП г. Москвы “Московское качество” за выполнение работ по техни-

ческому сопровождению системы контроля качества алкогольной продукции на акцизных складах устанавливалась, исходя из цены 0,36 рубля с учетом НДС, за каждую единицу в партии алкогольной продукции.

Согласно актам сдачи-приемки работ, затраты ОАО “Московский завод “Кристалл” на техническое сопровождение системы контроля качества алкогольной продукции за август-октябрь 2002 года составили 8,2 млн. рублей (выпущено 22,75 млн. единиц промаркированной региональной специальной маркой алкогольной продукции), а общая стоимость выполненных производственно-технологической лабораторией ОАО “Московский завод “Кристалл” за этот период работ по испытанию 876 партий водок и ЛВИ - 8,2 тыс. рублей.

Кроме того, как показала проверка, при поступлении алкогольной продукции от организаций-производителей г. Москвы, уже прошедшей контроль качества, акцизные склады оптовых организаций, для получения разрешения на маркировку алкогольной продукции вынуждены были, произведя соответствующие платежи, проводить фактически повторный контроль качества в ГУП г. Москвы “Московское качество”.

**17.** На территории Хабаровского края осуществляется маркировка алкогольной продукции специальными региональными марками 2 видов: изготовленными ФГУП НТЦ “Атлас”, которые в соответствии с постановлением губернатора Хабаровского края от 25 марта 2002 года № 172 “О маркировке алкогольной продукции региональными специальными марками Хабаровского края” выдавались Управлением МНС России по Хабаровскому краю, как это было установлено постановлением Правительства Российской Федерации № 1023, и марками, изготовленными ЗАО “Первый печатный двор”, которые в соответствии с постановлением губернатора Хабаровского края от 27 мая 2002 года № 274 выдавались ОАО “Предприятие оптовой торговли” (г. Хабаровск).

**18.** Постановлением Правительства Российской Федерации от 10 октября 2002 года № 723 отменены ранее действовавшие нормативные правовые акты, регламентирующие выдачу разрешений на учреждение акцизных складов, а также правила изготовления региональных специальных марок. Вместе с тем, на момент вступления в силу указанного постановления в субъектах Российской Федерации не были установлены порядок и условия выдачи разрешений, порядок изготовления и приобретения региональных специальных марок, так как обязанность по их определению была возложена на субъекты Российской Федерации указанным постановлением, при этом МНС России осуществляется согласование указанных порядков.

Однако по состоянию на 1 июля 2003 года МНС России согласовало вышеназванные порядки 71 субъекту Российской Федерации, из них, по данным МНС России, приняты соответствующие решения в 50 регионах.

Приказ МНС России от 31 марта 2003 года № БГ-3-07/154 “Об утверждении порядков хранения алкогольной продукции, находящейся под действием режима налогового склада и единой системы учета ее движения” был зарегистрирован Минюстом России только 4 июня 2003 года, в результате в течение более чем полугода отсутствовали нормативные документы, регулирующие деятельность акцизных складов и осуществление налогового контроля за их работой.

В настоящее время законодательно не установлены налоговая ответственность и плательщик акциза в случае непоступления алкогольной продукции с акцизного склада оптовой организации поставщика на акцизный склад оптовой организации получателя, и, хотя указанные недостатки очевидны, на запрос проверяющих от 24 июня 2003 года № 1 МНС России в письме от 30 июня 2003 года № 07-2-16/3447-Ш 267 сообщило, что в настоящее время не может провести анализ эффективности указанного постановления и выработать предложения по его совершенствованию.

**19.** Законодательством предельная стоимость региональной специальной марки определена в размере 1 % налоговой ставки на алкогольную продукцию с объемной долей этилового спирта более 25 %, что позволяет субъектам Российской Федерации по согласованию с МНС России увеличивать цену марки в соответствии с ростом ставки акциза.

С введением с 1 июня 2003 года новых образцов федеральных специальных марок и определением цены региональной специальной марки по согласованию с МНС России почти всеми субъектами в максимально возможном размере, в целом по Российской Федерации общая их стоимость в расчете на год оценивается в сумме около 7 млрд. рублей, что более чем в 2 раза превышает их стоимость в 2002 году, и составляет почти 30 % от суммы акцизов на водку и ликероводочную продукцию, поступающей в федеральный бюджет.

Учитывая, что стоимость марок относится на затраты организации-производителя алкогольной продукции, на соответствующую величину увеличивается и стоимость алкогольной продукции, а также снижается налоговая база по исчислению налога на прибыль (по оценке, бюджет недополучит около 1,7 млрд. рублей).

**20.** Осуществление расходов по внедрению ПИК “Госмонополия РСМ” за счет доли стоимости региональной специальной марки, предусмотренной в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 1 октября 2002 года № 723 на затраты по штрих-кодированию, как это было определено Совместным решением ФАПСИ и МНС России по организации внедрения программно-информационного комплекса “Госмонополия РСМ”, согласованного с заместителем Министра МНС России Б. М. Королем 10 февраля 2003 года, оцениваемое в сумме около 700 млн. рублей, необоснованно.

В ходе проверки не представлено обоснование необходимости указанных затрат, кроме того, процесс штрих-кодирования осуществляется с 1 июня 2001 года и на акцизных складах имеется оборудование для штрих-кодирования, а расходы на разработку ПИК, принятому в промышленную эксплуатацию ведомственной комиссией МНС России в ноябре 2002 года, составили 495,6 тыс. рублей.

**21.** Учитывая, что согласованный с МНС России 18 февраля 2003 года Порядок выдачи региональных специальных марок постановлением правительства Москвы от 11 марта 2003 года № 153-ПП “О мерах по выполнению федеральных правовых нормативных актов в области государственного регулирования производства и оборота алкогольной продукции” изменен правительством Москвы в одностороннем порядке, указанное постановление нельзя считать согласованным с МНС России.

Правительство Москвы, установив постановлением от 11 марта 2003 года № 153-ПП, что все средства от реализации региональных специальных марок зачисляются в бюджет города, и при этом проверка качества и безопасности алкогольной продукции в аккредитованной лаборатории, затраты на которую включены в цену региональной марки, является обязательным условием выдачи акцизному складу разрешения на реализацию алкогольной продукции, ввело по сути новый сбор в бюджет, нарушив положения федерального законодательства.

Вместе с тем, в Порядке выдачи региональных специальных марок, согласованном с МНС России, предусматривалось, что денежные средства, представляющие собой часть цены марки и предназначенные на компенсацию затрат, связанных со штрих-кодированием, остаются у организации, осуществляющей нанесение штрих-кода, а не перечисляются в бюджет г. Москвы.

**22.** Со стороны Минсельхоза России, в ведении которого в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 октября 2000 года № 1471-р находится ФГУП “Росспиртпром” и который в соответствии Федеральным законом от 14 ноября 2002

года № 161-ФЗ “О государственных и муниципальных предприятиях” должен осуществлять контроль за деятельностью ФГУП “Росспиртпром”, не обеспечено принятие мер, направленных на стабилизацию его финансово-хозяйственного положения; привлечение в 2003 году кредитных ресурсов в сумме 400 млн. рублей и выпуск векселей на сумму 500 млн. рублей согласованы без представления обоснованных расчетов. При этом, как показала проверка ФГУП “Росспиртпром”, проведенная Счетной палатой Российской Федерации в феврале 2003 года, финансово-хозяйственная деятельность организации, погашение реструктурируемой задолженности и уплата текущих платежей в 2002 году обеспечивались за счет привлечения кредитов и выпуска векселей.

По поручению заместителя Председателя Правительства Российской Федерации - Министра сельского хозяйства Российской Федерации в Минсельхоз России были направлены предложения ФГУП “Росспиртпром” о преобразовании в открытое акционерное общество. Однако в связи с тем, что действующим законодательством Российской Федерации о приватизации не предусмотрено преобразование федеральных казенных предприятий в открытые акционерные общества или организации иной организационно-правовой формы, отсутствует правовое основание изменения организационно-правовой формы ФГУП “Росспиртпром”.

**23.** В нарушение пункта 4 статьи 19 Федерального закона “О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции” Управлением МНС России по г. Москве при наличии у организации двух и более оптовых складов лицензии на осуществление деятельности по закупке, хранению и поставке алкогольной продукции выдавались на каждый оптовый склад, тогда как вышеназванным законом предусмотрено, что действие лицензии распространяется на деятельность всех входящих в состав юридического лица структурных подразделений.

Кроме того, Управлением МНС России по г. Москве в лицензиях на закупку, хранение и поставку алкогольной продукции указывались объемы реализации, что является ограничивающим фактором действия лицензии и не предусмотрено Федеральным законом “О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции”.

**24.** На территории г. Москвы в связи с проведением эксперимента с 1 июня 2002 года налоговый контроль за работой акцизных складов осуществляется в режиме текущего контроля, при котором сотрудники налоговых органов освобождаются от постоянного присутствия на акцизном складе во время его работы и от ежедневного опечатывания склада и подтверждения факта проведения налогового контроля в отношении отгружаемой алкогольной продукции соответствующим штампом. В результате, контроль за приходом и отгрузкой алкогольной продукции проводится не по фактическому ее движению, а по документам о ее движении, что позволяет осуществлять оборот алкогольной продукции по подложным документам, поставки и закупки алкогольной продукции организациям, не имеющим соответствующих лицензий и разрешений на учреждение акцизных складов, реализовывать алкогольную продукцию без уплаты акциза.

Кроме того, ни налоговым, ни административным законодательством не предусмотрена ответственность за закупку алкогольной продукции у поставщика, не имеющего соответствующей лицензии на закупку, хранение и поставку алкогольной продукции, а также не предусмотрено осуществление контроля со стороны налогоплательщика за достоверностью представляемых ему копий лицензий и разрешений на учреждение акцизного склада.

**25.** Из-за отсутствия должного взаимодействия между Управлением МНС России по г. Москве, осуществляющим выдачу региональных специальных марок, и Инспекцией МНС России по г. Москве № 41, на которую возложено осуществление непосредственного налогового контроля на учреждаемых акцизных складах организаций, состоящих на налого-

вом учете в г. Москве, имели место случаи хищения региональных специальных марок. В 2002 году ООО “Виллариус” и ООО “ПромтехТрейдинг” было получено по подложным документам, соответственно, 5 и 8 млн. штук региональных специальных марок, алкогольная продукция, маркированная похищенными региональными специальными марками, выявляется как в организациях розничной торговли, так и на акцизных складах оптовых организаций в ходе проводимых налоговыми органами проверок.

### **Предложения**

1. Подготовить информацию для направления Президенту Российской Федерации.

2. Направить письмо в Правительство Российской Федерации, в котором предлагается рассмотреть в установленном порядке следующие предложения:

- об исключении из Федерального закона “О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта и алкогольной продукции” положения, в соответствии с которым цена региональной специальной марки меняется в зависимости от увеличения ставок акцизов на алкогольную продукцию с объемной долей этилового спирта свыше 25 %, установив ранее действующую цену - 0,5 рубля;

- предусмотреть налоговую ответственность и установить плательщика акциза в случае непоступления алкогольной продукции с акцизного склада оптовой организации-поставщика на акцизный склад оптовой организации;

- усилить контроль за использованием производственных мощностей предприятий-производителей алкогольной продукции в целях исключения возможности передачи технологического оборудования в аренду, а также перерегистрации его с организаций, накопивших налоговую задолженность, на вновь создаваемые юридические лица;

- внести изменения в действующий порядок квотирования, исключающие возможность создания неучтенных запасов этилового спирта;

- поручить Минсельхозу России как федеральному органу исполнительной власти, в ведении которого находится ФГУП “Росспиртпром”, принять действенные и эффективные меры, направленные на стабилизацию финансово-экономического положения указанной организации;

- внести изменения в действующие формы деклараций, установленные постановлением Правительства Российской Федерации от 25 мая 1999 года № 564, позволяющие определять объемы реализации алкогольной продукции с учетом принятых кодов бюджетной классификации Российской Федерации;

- обратить внимание МНС России на отсутствие действенного контроля за оборотом алкогольной продукции через акцизные склады, правильностью начисления и уплаты акцизов;

- поручить МНС России обеспечить возможность свободного доступа к сводному государственному реестру выданных лицензий, лицензий, действие которых приостановлено, и аннулированных лицензий, а также к сводному реестру выданных разрешений на учреждение акцизных складов и в связи с этим обязать налогоплательщиков проверять достоверность представляемых им лицензий;

- указать МНС России на отсутствие должного взаимодействия с субъектами Российской Федерации в части обеспечения единого подхода к определению структуры цены региональной специальной марки и порядку движения средств, направляемых на оплату марок;

- отменить совместное решение МНС России и ФАПСИ в части финансирования затрат на внедрение программно-информационного комплекса “Госмонополия РСМ” за счет доли цены региональной специальной марки на штрих-кодирование;

- пересмотреть установленные минимальные цены на алкогольную продукцию крепостью свыше 28 процентов.

Вместе с тем в целях обеспечения реального улучшения ситуации на алкогольном рынке, по мнению Счетной палаты Российской Федерации, целесообразно поручить Правительству Российской Федерации вернуться к рассмотрению предложения о переносе всей суммы акциза на спирт и переходу к государственной монополии на оборот этилового спирта.

**3.** Направить отчет о результатах проверки, проведенной Счетной палатой Российской Федерации, в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации и письмо, в котором предложить внести в действующее законодательство изменения, предусматривающие, в частности, изменение порядка уплаты акцизов, направление части акцизов в бюджеты регионов, создавших мощности по производству алкогольной продукции, а также отмену решения о привязке стоимости региональной специальной марки к ставке акцизов и восстановление ранее действующей ее предельной стоимости - 0,5 рубля, и рассмотреть вопрос о необходимости сохранения маркировки алкогольной продукции региональными специальными марками при наличии федеральных специальных марок.

**4.** Направить письмо с приложением отчета о результатах проверки в МВД России.

**Аудитор Счетной палаты  
Российской Федерации**

**В. Г. ПАНСКОВ**