

Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 17 января 2003 года № 1 (326) “О результатах тематической проверки правильности исчисления, полноты и своевременности уплаты налоговых и других обязательных платежей в федеральный бюджет в структурных подразделениях ОАО “Газпром” (ООО “Надымгазпром”, г. Надым, и ООО “Ямбурггаздобыча”, г. Новый Уренгой) за 2001 год и 9 месяцев 2002 года”:

Утвердить отчет о результатах тематической проверки.

Направить представления Счетной палаты МНС России и Минэнерго России

Направить информационные письма с приложением отчета о результатах проверки в Совет Федерации, Государственную думу и полномочному представителю Президента Российской Федерации в Уральском федеральном округе.

ОТЧЕТ

о результатах тематической проверки правильности исчисления, полноты и своевременности уплаты налоговых и других обязательных платежей в федеральный бюджет в структурных подразделениях ОАО “Газпром” (ООО “Надымгазпром”, г. Надым, и ООО “Ямбурггаздобыча”, г. Новый Уренгой) за 2001 год и 9 месяцев 2002 года

Основание для проведения проверки: пункт 4.6 плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2002 год, решение Коллегии Счетной палаты Российской Федерации (протокол заседания Коллегии от 25 октября 2002 года № 33 (316), пункт 10.2).

Цель проверки

Определение правильности исчисления, полноты и своевременности уплаты налоговых и других обязательных платежей в федеральный бюджет.

Предмет проверки

1. Эффективность мер, принимаемых ООО “Надымгазпром” и ООО “Ямбурггаздобыча” по обеспечению полного и своевременного перечисления налоговых платежей в федеральный бюджет.
2. Выявление особенностей формирования налоговой базы при исчислении и уплате налоговых платежей ООО “Надымгазпром” и ООО “Ямбурггаздобыча”.

Объекты проверки: ООО “Надымгазпром” и ООО “Ямбурггаздобыча”.

В соответствии с распоряжением Счетной палаты Российской Федерации от 12 ноября 2002 года № 230-рк в проверке принимали участие специалисты Федеральной службы налоговой полиции Российской Федерации.

Акты проверок ООО “Надымгазпром” и ООО “Ямбурггаздобыча” подписаны без замечаний.

Перечень изученных документов приведен в приложении № 1 (приложения в Бюллетене не публикуются).

Проверкой установлено

1. Общество с ограниченной ответственностью “Ямбурггаздобыча” и общество с ограниченной ответственностью “Надымгазпром” являются дочерними предприятиями ОАО “Газпром”, доля которого в уставном капитале каждого общества составляет 100 процентов. В силу преобладающего участия в уставном капитале ОАО “Газпром”

определяет решения, принимаемые ООО “Ямбурггаздобыча” и ООО “Надымгазпром”, в том числе путем дачи обязательных указаний для этих обществ. Одной из форм финансового контроля и управления дочерним обществом со стороны ОАО “Газпром” является утверждаемый ежегодно заместителем Председателя Правления ОАО “Газпром” платежный баланс, направляемый для исполнения в адрес предприятий вместе с лимитом денежных средств. Платежный баланс представляет собой обязательства ОАО “Газпром” перед предприятиями по оплате за поставленный природный газ по договорам поставки, а также контрольные показатели по расчетам с бюджетами, по оплате труда и другим хозяйственным расходам. Объемы поставок природного газа по договорам с потребителями определяются исходя из планов добычи, утверждаемых ОАО “Газпром”. Кроме того, в соответствии с решением Правления ОАО “Газпром” от 5 декабря 1997 года № 135 “О централизованной реализации газового конденсата и продуктов его переработки” определено, что структурные подразделения ОАО “Газпром” не имеют права на поставку продукции в страны дальнего и ближнего зарубежья.

По объемам разведанных запасов и объемам добычи природного газа ООО “Ямбурггаздобыча” и ООО “Надымгазпром” являются основными предприятиями по добыче природного газа среди добывающих предприятий системы ОАО “Газпром”. Основные показатели работы характеризуются следующими данными: в 2001 году ООО “Ямбурггаздобыча” было добыто природного газа 173046,5 млн. куб. м, ООО “Надымгазпром” - 71293,7 млн. куб. м, за 9 месяцев 2002 года объем добычи природного газа составил, соответственно, 139114,5 млн. куб. м и 51759,8 млн. куб. м. Выручка от реализации продукции, выполненных работ и оказанных услуг (без налогов) в 2001 году ООО “Ямбурггаздобыча” и ООО “Надымгазпром” составила, соответственно, 21983,3 млн. рублей и 14606,7 млн. рублей, за 9 месяцев 2002 года, соответственно, 25449,5 млн. рублей и 17454,1 млн. рублей.

Основной объем добытого природного газа реализуется ООО “Ямбурггаздобыча” и ООО “Надымгазпром” по договорам с ОАО “Газпром” и ООО “Межрегионгаз” по системам магистральных газопроводов ООО “Тюментрансгаз” и ООО “Сургутгазпром”. Так, за 9 месяцев 2002 года ООО “Ямбурггаздобыча” было реализовано ОАО “Газпром” - 137782,1 млн. куб. м, или 99 % от объема добытого этим обществом природного газа.

Как установлено проверкой, ОАО “Газпром” ежемесячно факсограммой информирует ООО “Ямбурггаздобыча” и ООО “Надымгазпром” об объемах поставок природного газа в систему магистральных газопроводов. Все отступления от указанных объемов согласовываются сторонами-участниками договоров поставок газа с центральным пунктом диспетчерского управления ОАО “Газпром”. Поставка-прием газа производится на газораспределительных пунктах потребителей, с которыми покупатель имеет договоры поставки газа.

Установлено, что ООО “Ямбурггаздобыча” ежегодно перезаключает договоры с ООО “Межрегионгаз”, которое поставляет полученное углеводородное сырье внутри страны, а также контролирует объемы поставок ООО “Межрегионгаз” посредством заключения технических соглашений между ООО “Ямбурггаздобыча”, ООО “Межрегионгаз” и конечным получателем газа. Цена на природный газ, поставляемый внутри системы ОАО “Газпром”, согласно условиям договоров на поставку газа (газового конденсата), определяется в соответствии с прейскурантом, утверждаемым Председателем Правления ОАО “Газпром”.

Проверкой установлено, что работа ООО “Ямбурггаздобыча” по вопросам правильности оформления, заключения и исполнения договоров, а также исполнения контроля за своевременностью выполнения двухсторонних обязательств находится не на должном уровне, надлежащий контроль по исполнению договоров отсутствует. Так, отсутствуют

договорные обязательства, подтверждающие право ООО “Ямбурггаздобыча” на отгрузку газа ООО “Межрегионгаз” через ООО “Сургутгазпром”, в ряде случаев отсутствуют оригиналы заключенных договоров, печати и подписи должностных лиц, в частности в базовом договоре взаимоотношений ООО “Ямбурггаздобыча” с ОАО “Газпром” на поставку газа. В информации (в электронном виде) нет отметки о сроках исполнения или расторжения договоров, отсутствует информация о планируемых объемах поставок сырья, о стоимости поставляемой продукции в заключенных договорах и прочее.

ООО “Ямбурггаздобыча” и ООО “Надымгазпром” осуществляют свою деятельность, связанную с недропользованием, на основании лицензий. По состоянию на 1 октября 2002 года ООО “Ямбурггаздобыча” является владельцем лицензий на добычу углеводородного сырья по 3 месторождениям (Заполярье и Ямбургское газоконденсатные месторождения, Тазовский участок недр), на право геологического изучения недр по двум участкам (Митикъяхский участок, Южно-Парусовая площадь). Добыча природного газа ООО “Надымгазпром” осуществляется в соответствии с 6 лицензиями, геологическое изучение недр (поиск и оценка месторождений углеводородного сырья) - по 5 лицензиям на соответствующий вид недропользования.

В соответствии с Законом Российской Федерации от 21 февраля 1992 года № 2395-1 “О недрах” плательщиками платежей за пользование недрами являются недропользователи, получившие в установленном порядке лицензии на пользование недрами. Правительство Российской Федерации постановлением от 28 октября 1992 года № 828 “Об утверждении положения о порядке и условиях взимания платежей за право на пользование недрами, акваторией и участками морского дна” (с последующими изменениями и дополнениями) утвердило предельные уровни регулярных платежей за право на добычу полезных ископаемых, по нефти и газу, составляющие от 6 до 16 % от стоимости добытого минерального сырья.

Размер установленных в лицензионных соглашениях ООО “Ямбурггаздобыча” и ООО “Надымгазпром” ставок платежей за добычу газа, платежей за поиски и оценку полезных ископаемых, а также их разведку, в целом соответствовал максимальному предельному уровню платежей, установленному постановлением Правительства Российской Федерации от 28 октября 1992 года № 828. Ставки платежей за поиски и оценку полезных ископаемых, установленные в лицензиях на геологическое изучение недр в размере 1 % от договорной (сметной) стоимости работ, также соответствовали предельному уровню данных платежей, установленному указанным постановлением.

С 1 января 2002 года постановлением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2001 года № 926 “Об утверждении минимальных и максимальных ставок регулярных платежей за пользование недрами и правил уплаты регулярных платежей за пользование недрами” были установлены новые ставки регулярных платежей за пользование недрами и Правила регулярных платежей за пользование недрами. В результате изменилась налогооблагаемая база для расчета регулярных платежей: платежи за пользование недрами взимаются за площадь участка недр и не зависят от стоимости выполняемых поисковых, оценочных и разведочных работ. Ставки регулярных платежей за пользование недрами в целях поиска и оценки месторождений полезных ископаемых по углеводородному сырью установлены от 120 до 360 рублей за 1 кв. км участка недр, в целях разведки от 5000 до 20000 рублей за 1 кв. км участка недр. Конкретные ставки регулярных платежей за пользование недрами на 2002 год, установленные для ООО “Надымгазпром” и ООО “Ямбурггаздобыча” исполнительным органом государственной власти Ямало-Ненецкого автономного округа по представлению Комитета по природным ресурсам по Ямало-Ненецкому автономному округу, не выходят за рамки, определенные Федеральным законом от 29 мая 2002 года № 57-ФЗ.

Следует отметить, что изменение уровня ставок платежей не было официально оформлено внесением изменений в лицензионные соглашения Обществ. Администрацией Ямало-Ненецкого автономного округа еще 14 февраля 2002 года Комитету природных ресурсов по Ямало-Ненецкому автономному округу было предписано оформить дополнения к лицензионным соглашениям с доведением до сведения пользователей недр установленного конкретного размера ставки регулярного платежа за пользование недрами (в рублях за 1 кв. км участка недр). Однако лишь в ходе данной проверки департамент природно-ресурсного регулирования и развития нефтегазового комплекса при Администрации Ямало-Ненецкого автономного округа довел до сведения ООО “Надымгазпром”, что в связи с утверждением Министерством природных ресурсов Российской Федерации “Методических рекомендаций по установлению геолого-географических критериев обоснования конкретных размеров ставок регулярных платежей за пользование недрами” ведется работа по пересмотру ставок платежей по всем участкам недр, начиная с 2003 года, и оформление дополнений к лицензионным соглашениям с установленными ставками регулярных платежей на 2002 год осуществляться не будет. Вышеуказанные Методические рекомендации утверждены приказом Министерства по природным ресурсам Российской Федерации 5 сентября 2002 года.

В 2001 году ООО “Ямбурггаздобыча” являлось владельцем лицензий на право геологического изучения недр по шести участкам и площадям, по четырем из которых ООО “Ямбурггаздобыча” направило письмо в Комитет природных ресурсов по Ямало-Ненецкому автономному округу на сдачу лицензий в связи с окончанием срока действия 24 февраля 2002 года. Таким образом, по состоянию на 1 октября 2002 года ООО “Ямбурггаздобыча” осуществляло недропользование с правом геологического изучения на двух участках - Митикьяхском и Южно-Парусовой площади. Срок действия лицензии на право геологического изучения недр Митикьяхского участка истек 14 декабря 2001 года. Министерство природных ресурсов Российской Федерации решением от 19 марта 2002 года отказало ООО “Ямбурггаздобыча” в оформлении дополнения к лицензии СЛХ 00932 НП Митикьяхского участка недр. Фактически с 14 декабря 2001 года работы с целью геологического изучения Митикьяхского участка недр ООО “Ямбурггаздобыча” выполнялись безлицензионно.

На момент проверки также истек срок действия лицензий, в соответствии с которыми ООО “Надымгазпром” осуществлял деятельность по геологическому изучению на 5 участках недр с целью поиска и оценки месторождений углеводородного сырья. По двум участкам недр (Средне-Надымскому и Восточно-Медвежьему месторождению) 22 января 2002 года ООО “Надымгазпром” обратилось в Комитет природных ресурсов по Ямало-Ненецкому автономному округу и к губернатору Ямало-Ненецкого автономного округа с заявлением на получение лицензий на право геологического изучения. В результате рассмотрения экспертным советом при департаменте природно-ресурсного регулирования и развития нефтегазового комплекса администрации Ямало-Ненецкого автономного округа (только 17 мая 2002 года) в выдаче лицензии на изучение Восточно-Медвежьего месторождения было отказано. Вопрос о продлении ООО “Надымгазпром” лицензии на геологическое изучение недр по Средне-Надымскому участку, а также еще по трем ранее не изучавшимся участкам недр, до настоящего времени не решен. Фактически в течение года на указанных участках недр ООО “Надымгазпром” осуществляется безлицензионное пользование недрами.

Работы по геологическому изучению на участках недр ООО “Ямбурггаздобыча” и ООО “Надымгазпром”, начатые в период действия предыдущих лицензий, продолжаются и в настоящее время. Общества, не имея лицензий и фактически осуществляя

безлицензионное недропользование, регулярные платежи за пользование недрами начисляют и уплачивают.

2. При проверке состояния расчетов с федеральным бюджетом по налогам и другим обязательным платежам в 2001 году и 9 месяцев 2002 года установлено следующее:

ООО “Ямбурггаздобыча” и ООО “Надымгазпром” в проверяемом периоде являлись плательщиком следующих налогов и обязательных налоговых платежей в федеральный бюджет: налога на добавленную стоимость, налога на прибыль, акциза на природный газ, отчислений на воспроизводство минерально-сырьевой базы (ВМСБ), платежей за право пользования недрами, платы за загрязнение окружающей среды, налога на добычу полезных ископаемых и других. Начисление и уплату налоговых платежей в федеральный бюджет за свои структурные подразделения ООО “Ямбурггаздобыча” и ООО “Надымгазпром” производили централизованно. В территориальные налоговые органы по месту нахождения участков недр предоставляли расчеты платы за право пользования недрами и отчислений на воспроизводство минерально-сырьевой базы.

До 1 августа 2002 года ООО “Ямбурггаздобыча” состояло на учете в Инспекции МНС России по г. Новый Уренгой Ямало-Ненецкого автономного округа. С 1 августа 2002 года в соответствии с приказом МНС России от 31 августа 2002 года № БГ-3-09/319 ООО “Ямбурггаздобыча” переведено на налоговый учет в Межрегиональную инспекцию МНС России по крупнейшим налогоплательщикам № 2 г. Москвы. ООО “Надымгазпром” состоит на налоговом учете в инспекции МНС России по г. Надым Ямало-Ненецкого автономного округа.

В 2001 году по данным бухгалтерского учета ООО “Ямбурггаздобыча” начислено налогов и обязательных налоговых платежей в бюджеты всех уровней 8341,7 млн. рублей, в том числе в федеральный бюджет - 4173,9 млн. рублей, или 50,0 % от общей суммы начисленных налогов. ООО “Надымгазпром” начислено в бюджеты всех уровней налогов в сумме 5886,9 млн. рублей, в том числе в федеральный бюджет - 2576,4 млн. рублей, или 43,8 % от общей суммы начислений.

В 2001 году в объеме начисленных и уплаченных налогов в федеральный бюджет более 60 % занимает налог на добавленную стоимость.

По ООО “Ямбурггаздобыча” фактическая уплата налогов и обязательных платежей в федеральный бюджет составляла 7377,7 млн. рублей, в том числе сумма уплаченной реструктурированной кредиторской задолженности по налогам - 2506,3 млн. рублей. По ООО “Надымгазпром” уплата налогов и обязательных платежей в федеральный бюджет составляла 4022,7 млн. рублей, в том числе сумма уплаченной реструктурированной кредиторской задолженности по налогам - 1033,7 млн. рублей.

На 1 января 2001 года ООО “Ямбурггаздобыча” и ООО “Надымгазпром” имели недоимку в федеральный бюджет в сумме, соответственно, 2826,4 млн. рублей и 2019,9 млн. рублей.

За 9 месяцев 2002 года ООО “Ямбурггаздобыча” начислено налогов и налоговых платежей в федеральный бюджет 6795,8 млн. рублей, или 66,3 % от суммы начисленных налогов и налоговых платежей в бюджеты всех уровней. По ООО “Надымгазпром” начислено 5318,9 млн. рублей, или 62,5 % от суммы начисленных налогов и налоговых платежей в бюджеты всех уровней.

Начисленные текущие налоги и налоговые платежи в течение 9 месяцев 2002 года ООО “Ямбурггаздобыча” и ООО “Надымгазпром” уплачивались своевременно и в полном объеме. По состоянию на 1 октября 2002 года ООО “Надымгазпром” и ООО “Ямбурггаздобыча” не имели недоимки перед федеральным бюджетом.

Как установлено проверкой, для выполнения условий реструктуризации ООО “Надымгазпром” ОАО “Газпром” был предоставлен беспроцентный целевой заем в сумме 1260,2 млн. рублей (договор займа № 10-3 от 18 декабря 2001 года).

Таким образом, ОАО “Газпром”, имея по состоянию на 1 января 2002 года кредиторскую задолженность перед ООО “Надымгазпром” за поставленный газ в сумме 5675,2 млн. рублей, не произвело ее погашение, а предоставило ООО “Надымгазпром” кредит. Поскольку в соответствии с утвержденной учетной политикой ООО “Надымгазпром” на 2001 год показатель выручки от продажи товаров, продукции (работ, услуг), а также основных средств и иного имущества для целей налогообложения определяется по мере оплаты, при условии расчета ОАО “Газпром” за поставленный газ в сумме 1260,2 млн. рублей в счет имеющейся задолженности перед ООО “Надымгазпром”, дополнительные поступления налогов во все уровни бюджетов составили бы более 160 млн. рублей, в том числе налога на прибыль, рассчитанного исходя из сложившегося уровня рентабельности, - 100 млн. рублей и налога на добавленную стоимость - 60 млн. рублей (расчетно).

3. Основными видами налогов, уплачиваемых ООО “Надымгазпром” и “Ямбурггаздобыча” при осуществлении пользования недрами в 2001 году, в соответствии с Федеральным законом от 21 февраля 1992 года № 2395-1 “О недрах”, являлись платежи при пользовании недрами и отчисления на воспроизводство минерально-сырьевой базы. Данные платежи составляли значительную долю в структуре налоговых и других обязательных платежей в бюджетную систему Российской Федерации. Так, в 2001 году в ООО “Ямбурггаздобыча” в общем объеме начислений по налоговым платежам в бюджеты всех уровней ресурсные платежи составляли 56,8 %, в объеме начислений федерального бюджета - 26,7 %, в ООО “Надымгазпром” - 51,6 % и 33 % соответственно. Сумма поступлений по данным платежам в федеральный бюджет в 2001 году по ООО “Ямбурггаздобыча” составила 4739,1 млн. рублей, или 41,6 % от общей суммы уплаченных в федеральный бюджет налоговых платежей, по ООО “Надымгазпром” - 1446,3 млн. рублей, или 33,3 процента.

Федеральным законом от 8 августа 2001 года № 126-ФЗ “О внесении изменений и дополнений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и некоторые другие акты законодательства Российской Федерации, а также о признании утратившими силу отдельных актов законодательства Российской Федерации” из Федерального закона “О недрах”, не являющегося налоговым законом, но в то же время фактически являющегося единственным законодательным актом, регламентирующим налогообложение при недропользовании, исключены положения, определяющие порядок и условия налогообложения при добыче полезных ископаемых. Одновременно с 1 января 2002 года главой 26 Налогового кодекса Российской Федерации в налоговую систему Российской Федерации введен новый налог - налог на добычу полезных ископаемых (далее по тексту - НДПИ), объединивший отчисления на воспроизводство минерально-сырьевой базы, акциз на нефть и часть платежей при пользовании недрами, а именно - платежи за право на добычу полезных ископаемых.

За 9 месяцев 2002 года был начислен в бюджет налог на добычу полезных ископаемых ООО “Ямбурггаздобыча” в сумме 3821,8 млн. рублей, в том числе в федеральный бюджет - 2812,5 млн. рублей, ООО “Надымгазпром” - 2650,2 млн. рублей, в том числе в федеральный бюджет - 1973,5 млн. рублей.

Согласно Федеральному закону от 8 августа 2001 года № 126-ФЗ “О внесении изменений и дополнений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и некоторые другие акты законодательства Российской Федерации, а также о признании утратившими силу отдельных актов законодательства Российской Федерации”, сумма

НДПИ по добытым полезным ископаемым в виде углеводородного сырья на территории округа, входящего в состав края или области, распределяется следующим образом: 74,5 % - в доход федерального бюджета, 20 % - в доход бюджета округа, 5,5 % - в доход бюджета края или области.

Платежи за право на добычу полезных ископаемых углеводородного сырья, являющиеся основным источником поступлений в бюджет платежей за недропользование до 1 января 2002 года, в соответствии с Федеральным законом “О недрах” распределяются по уровням бюджетов по следующим нормативам: федеральный бюджет - 20 % от суммы налога, областной бюджет - 20 % (за счет половины федеральной доли налога), бюджет Ямало-Ненецкого автономного округа - 30 %, местные бюджеты муниципальных образований - 30 процентов.

Таким образом, с 1 января 2002 года с введением НДПИ произошло перераспределение доли платежей за недропользование в пользу федерального бюджета практически в 4 раза.

В соответствии с законодательством о недропользовании, до 1 января 2002 года регулярные платежи за пользование недрами, в том числе платежи за право на поиски и оценку, а также разведку месторождений полезных ископаемых поступали в бюджеты районов и городов. Согласно Федеральному закону “О недрах” регулярные платежи за пользование недрами зачисляются в федеральные, региональные и местные бюджеты в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации.

В 2002 году в соответствии со статьей 23 Федерального закона от 30 декабря 2001 года № 194-ФЗ “О федеральном бюджете на 2002 год”, доход от уплаты регулярных платежей за пользование недрами распределяется между федеральным бюджетом и бюджетом субъекта Российской Федерации в размере 40 % и 60 % соответственно.

В связи с введением в действие НДПИ, исходя из количества добытого природного газа за 9 месяцев 2002 года в объеме 51,8 млрд. куб. м и его стоимости по цене реализации в сумме 15819,1 млн. рублей, ООО “Надымгазпром” было начислено НДПИ в сумме 2610,1 млн. рублей, из них причиталось в доход федерального бюджета - 1944,6 млн. рублей.

При действующей до введения в действие главы 26 Налогового кодекса Российской Федерации “Налог на добычу полезных ископаемых” системе налогообложения недропользования с объемов добытого природного газа за 9 месяцев 2002 года причиталось бы к уплате платежей за добычу газа в сумме 2531,6 млн. рублей, в том числе в федеральный бюджет - 506,3 млн. рублей, а также с объемов реализованного газа - отчислений на ВМСБ в сумме 1481,1 млн. рублей, в том числе в федеральный бюджет - 444,3 млн. рублей. Итого по объемам добытого и реализованного газа подлежало бы к уплате платежей за добычу и отчислений на ВМСБ в сумме 4012,8 млн. рублей, из них в доход федерального бюджета - 950,7 млн. рублей. Таким образом, в результате введения НДПИ начисление платежей за недропользование с объемов добытого природного газа только по ООО “Надымгазпром” в бюджетную систему Российской Федерации за 9 месяцев 2002 года снизилось в 1,5 раза. По ООО “Ямбурггаздобыча” также имеет место снижение поступлений более чем в полтора раза.

Кроме того, в соответствии с главой 26 Налогового кодекса Российской Федерации подземные пресные воды не отнесены к полезным ископаемым, являющимся объектами налогообложения налогом на добычу полезных ископаемых. Начиная с 1 января 2002 года пользование подземными пресными водами является объектом налогообложения платой за пользование водными объектами согласно Федеральному закону от 7 августа 2001 года № 111-ФЗ “О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон “О плате за пользование водными объектами” ООО “Надымгазпром” за 9 месяцев 2002 года было уплачено

за пользование подземными пресными водами 1,6 млн. рублей, которые полностью были зачислены в бюджет Ямало-Ненецкого автономного округа.

Вместе с тем, в соответствии с законодательством, действовавшим до 1 января 2002 года, плата за пользование водными объектами из подземных источников осуществлялась в соответствии с законодательством Российской Федерации о недрах, то есть за пользование подземными пресными водами уплачивались платежи за добычу полезных ископаемых и отчисления на ВМСБ. За 9 месяцев 2001 года ООО “Надымгазпром” уплатило бы при старой системе за пользование подземными пресными водами 22,3 млн. рублей, в том числе в федеральный бюджет - 6,0 млн. рублей. Таким образом, изменения законодательства о недропользовании привели к снижению поступлений во все уровни бюджетов платы за пользование подземными пресными водами по ООО “Надымгазпром” только за 9 месяцев 2002 года на сумму 20,7 млн. рублей, в том числе в федеральный бюджет - на 6,0 млн. рублей.

Проверкой правильности формирования налоговой базы по отчислениям на ВМСБ в ООО “Надымгазпром” было установлено, что в нарушение методических рекомендаций МНС России, основанных на положениях Федерального закона “О недрах”, с момента введения системы платежей при пользовании недрами в налоговую базу для расчета отчислений на ВМСБ Обществом не включалась стоимость природного газа, использованного на собственные нужды. Проводимыми Инспекцией МНС России по г. Надым налоговыми проверками данное нарушение не было установлено, платежи не доначислялись и в бюджет не взыскивались. В декабре 2001 года ООО “Надымгазпром” были направлены уточненные расчеты по отчислениям на ВМСБ в Инспекцию МНС России по г. Надым, в которых данные объемы природного газа, исходя из внутренних цен ОАО “Газпром”, были учтены к налогообложению. По объемам газа, использованного на собственные нужды в 2000-2001 годы, ООО “Надымгазпром” доплатило в бюджет отчислений на ВМСБ в сумме 16,3 млн. рублей, из них в федеральный бюджет - 4,9 млн. рублей.

В проверяемом периоде ООО “Ямбурггаздобыча” и ООО “Надымгазпром” являлись плательщиками акциза на природный газ. Всего ООО “Ямбурггаздобыча” и ООО “Надымгазпром” было начислено и уплачено акциза на природный газ, соответственно, в 2001 году - 2,9 млн. рублей и 1,2 млн. рублей, за 9 месяцев 2002 года - 4,8 млн. рублей и 1,0 млн. рублей.

Статьей 183 Налогового кодекса Российской Федерации предусмотрено освобождение от налогообложения операций по использованию природного газа на собственные технологические нужды газодобывающих и газотранспортных предприятий в пределах нормативов, обусловленных технологиями подготовки и транспортировки газа, утверждаемых в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации. Правительство Российской Федерации постановлением от 22 января 2001 года № 45 “О порядке утверждения нормативов использования газодобывающими и газотранспортными организациями природного газа на собственные технологические нужды” установило, что эти нормативы утверждаются Министерством энергетики Российской Федерации по согласованию с Министерством экономического развития и торговли Российской Федерации и направляются в Министерство по налогам и сборам Российской Федерации.

Однако до настоящего времени Министерством энергетики Российской Федерации в установленном порядке не утверждены данные нормативы. Разработанные Минэнерго России 5 января 2001 года “Нормы расхода природного газа при его добыче и транспортировании по магистральным газопроводам ОАО “Газпром” в 2001 году” и нормы расхода природного газа, разработанные Департаментом экономики ОАО “Газпром” для дочерних предприятий на 2001 год и утвержденные приказом Минэнерго России от 24 апреля 2002 года № 126 “Об утверждении нормативов использования газодобывающими

и газотранспортными организациями ОАО “Газпром” природного газа на собственные технологические нужды в 2001 и 2002 годах”, не подлежали применению как не утвержденные в установленном порядке. Приказ Минэнерго России от 26 августа 2002 года № 280 об утверждении данных нормативов также не вступил в силу, так как не был официально опубликован, как это предусмотрено постановлением Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 года № 1009 “Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации”.

МНС России в течение 2001-2002 годов неоднократно доводил до территориальных налоговых органов, обращая внимание на доведение их до организаций-налогоплательщиков, указания о необходимости доначисления акциза на природный газ в случае применения освобождения от налогообложения операций по использованию природного газа на собственные технологические нужды до утверждения нормативов расхода в установленном порядке. Тем не менее, ООО “Ямбурггаздобыча” и ООО “Надымгазпром” при расчете налоговой базы по акцизу на природный газ, руководствуясь нормативами ОАО “Газпром” на 2001 год и приказами Минэнерго России, не принимали к налогообложению объемы газа, использованного на технологические нужды в пределах этих нормативов. Территориальными налоговыми органами Ямало-Ненецкого автономного округа по представленным налоговым декларациям по акцизу камерально акциз не доначислялся.

Всего ООО “Ямбурггаздобыча” и ООО “Надымгазпром” в проверяемом периоде было использовано на собственные технологические нужды, соответственно, 2877,9 млн. куб. м и 997,7 млн. куб. м природного газа. Сумма акциза, исчисленная по данным объемам газа исходя из оптовых государственных регулируемых цен и подлежащая уплате в федеральный бюджет ООО “Ямбурггаздобыча” и ООО “Надымгазпром” составляет, соответственно, 105 млн. рублей и 44 млн. рублей (расчетно). Следует также отметить, что в действующем законодательстве нет четкого определения таких понятий, как собственные нужды, собственные технологические нужды, производственные нужды, технологические потери.

Кроме того, в нарушение статьи 188 Налогового кодекса Российской Федерации, согласно которой при использовании природного газа на собственные нужды налоговая база по исчислению акциза определяется исходя из стоимости природного газа, отраженной в бухгалтерском учете, но не ниже стоимости, исчисленной по государственным оптовым ценам, установленным ФЭК России, ООО “Надымгазпром” исчисляло акциз исходя из цен, утверждаемых ОАО “Газпром” на газ для внутрисистемного потребления.

Уточненные расчеты по акцизу представлены в Инспекцию МНС России по г. Надым в период проверки Счетной палаты. Сумма доначисленного акциза составила 38 тыс. рублей и зачтена Инспекцией МНС России по г. Надым в счет имеющейся переплаты.

4. По вопросу правильности исчисления НДС, предъявленного к возмещению из бюджета, установлено, что в нарушение пункта 2 статьи 171 Налогового кодекса Российской Федерации ООО “Ямбурггаздобыча” необоснованно отнесло налог на добавленную стоимость в сумме 0,2 млн. рублей на уменьшение расчетов с бюджетом, предъявленный ООО КСП “Кровля” в объеме выполненных работ по ремонту гостиницы “Лена”, расположенной в г. Уфа. Затраты по ремонту гостиницы ООО “Ямбурггаздобыча” были отнесены к производственной сфере, а согласно вышеназванной статье налогоплательщик имеет право уменьшить сумму НДС на суммы налога, предъявленные налогоплательщику и уплаченные им при приобретении товаров (работ, услуг), приобретаемых для осуществления только производственной деятельности.

В нарушение пункта 6 вышеназванной статьи Налогового Кодекса Российской Федерации ООО “Надымгазпром” были предъявлены к вычету суммы НДС по затратам, связанным с обустройством Харасавейского месторождения, находящегося в стадии капитального строительства, то есть до принятия данного месторождения на учет в составе основных средств. В результате за 2001 год и 9 месяцев 2002 года ООО “Надымгазпром” Инспекцией МНС России по г. Надым необоснованно возмещено из федерального бюджета налога на добавленную стоимость в сумме 262,9 тыс. рублей.

5. При проверке обоснованности предоставления отсрочек, рассрочек по налоговым платежам, зачисляемым в федеральный бюджет, установлено, что ООО “Ямбурггаздобыча” и ООО “Надымгазпром” было предоставлено право на реструктуризацию кредиторской задолженности по налогам и сборам в федеральный, региональный и местный бюджеты, а также право на реструктуризацию кредиторской задолженности по начисленным пеням и штрафам по всем уровням бюджетной системы по состоянию на 1 октября 2001 года. Право на реструктуризацию было предоставлено согласно постановлению Правительства Российской Федерации от 3 сентября 1999 года № 1002 “О порядке и сроках проведения в 1999 году реструктуризации кредиторской задолженности юридических лиц по налогам и сборам, а также задолженности по начисленным пеням и штрафам перед федеральным бюджетом” и Порядку проведения реструктуризации кредиторской задолженности юридических лиц по налогам и сборам, а также задолженности по начисленным пеням и штрафам перед федеральным бюджетом, утвержденным вышеназванным постановлением.

Графики погашения задолженности по видам налогов и сборов, а также по начисленным пеням и штрафам в разрезе бюджетов предусматривали поэтапное погашение задолженности по налогам и сборам в течение 6 лет, по пеням и штрафам в течение 4 лет после погашения задолженности по налогам и сборам.

Сумма реструктурируемой кредиторской задолженности по всем видам налогов и сборов в бюджеты всех уровней по состоянию на 1 октября 2001 года составляла по ООО “Ямбурггаздобыча” 3098,2 млн. рублей, в том числе в федеральный бюджет - 2575,4 млн. рублей, по ООО “Надымгазпром” по состоянию на 1 июля 2001 года - 3372,9 млн. рублей, в том числе в федеральный бюджет - 2413,5 млн. рублей. Кроме того, сумма кредиторской задолженности по начисленным пеням и штрафам во все уровни бюджетной системы Российской Федерации составляла по ООО “Ямбурггаздобыча” 3263,2 млн. рублей, по ООО “Надымгазпром” - 1780,9 млн. рублей. Кроме того, Инспекцией МНС России по г. Новый Уренгой было принято решение 29 декабря 2001 года № 25953 о реструктуризации задолженности по пеням, начисленным за период рассмотрения заявления о предоставлении права на реструктуризацию ООО “Ямбурггаздобыча”, в сумме 195,7 млн. рублей, в том числе в федеральный бюджет - 119,7 млн. рублей.

Порядком проведения реструктуризации кредиторской задолженности юридических лиц по налогам и сборам, а также задолженности по начисленным пеням и штрафам перед федеральным бюджетом, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации № 1002, определено, что указанная задолженность погашается поэтапно, на основании решения налогового органа и в соответствии с утвержденным им графиком.

Как установлено проверкой, вся реструктурируемая сумма задолженности по всем видам налогов и сборов во все уровни бюджетной системы была погашена в полном объеме досрочно: ООО “Ямбурггаздобыча” в течение 9 месяцев, ООО “Надымгазпром” в течение 12 месяцев вместо установленного графиками срока в течение 6 лет.

Согласно пункту 5 Порядка проведения реструктуризации кредиторской задолженности юридических лиц по налогам и сборам, а также задолженности по начисленным пеням и штрафам перед федеральным бюджетом, утвержденным постановле-

нием Правительства Российской Федерации от 3 сентября 1999 года № 1002, организация имеет право произвести досрочное погашение задолженности по налогам и сборам при погашении половины реструктурируемой задолженности в течение 2 лет или при погашении реструктурируемой задолженности в течение 4 лет. При этом при погашении половины реструктурируемой задолженности в течение 2 лет и полном и своевременном внесении текущих налоговых платежей в федеральный бюджет в течение 2 лет после принятия решения о реструктуризации производится списание половины долга по пеням и штрафам, а при погашении реструктурируемой задолженности в течение 4 лет и полном и своевременном внесении налоговых платежей в федеральный бюджет в течение 4 лет производится полное списание задолженности по пеням и штрафам.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 апреля 2002 года № 269 “О списании сумм задолженности по пеням и штрафам” определены условия списания половины или полной суммы задолженности по пеням и штрафам с организаций, которые погасили (при соблюдении условий своевременного внесения текущих налоговых платежей) в течение соответственно двух или четырех лет половину или полную сумму реструктурированной задолженности по налогам. Списание пеней и штрафов производится МНС России с момента погашения указанной задолженности в соответствии с правилами, определяемыми этим Министерством. Правила списания суммы задолженности по пеням и штрафам с организаций, в отношении которых решения о реструктуризации задолженности по федеральным налогам и сборам, а также задолженности по начисленным пеням и штрафам были приняты в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 3 сентября 1999 года № 1002, утверждены приказом МНС России от 30 апреля 2002 года № БГ-3-29/235, согласно которым решения о списании половины или полной суммы долга по пеням и штрафам принимаются руководителем налогового органа по месту нахождения организации.

Как было отмечено выше, организации, получившие право на реструктуризацию, указанную задолженность должны погашать поэтапно, в соответствии с утвержденным графиком, что согласно положениям постановления Правительства Российской Федерации № 1002 является обеспечением уплаты текущих налоговых платежей, как минимум, в течение четырех лет. Статьей 138 Федерального закона “О Федеральном бюджете на 2002 год” не предусмотрено иного досрочного погашения реструктурированной задолженности кроме как досрочное погашение половины или полной суммы задолженности в течение двух или четырех лет соответственно (при соблюдении условий своевременного внесения текущих налоговых платежей). Таким образом, самостоятельное решение налоговых органов Ямало-Ненецкого автономного округа о полном списании задолженности по пеням и штрафам является необоснованным и освобождает ООО “Ямбурггаздобыча” и ООО “Надымгазпром” от обязательств своевременной уплаты текущих налоговых платежей во все уровни бюджетной системы в течение трех лет как минимум.

Однако, ни постановлением Правительства Российской Федерации от 3 сентября 1999 года № 1002, ни постановлением Правительства Российской Федерации от 24 апреля 2002 года № 269 также не определен порядок списания суммы задолженности по пеням и штрафам при принятии решения налоговым органом о списании пени и штрафов при условии полного и досрочного погашения реструктурируемой суммы по налогам. Соответственно, не определен период обеспечения внесения налогоплательщиком, досрочно погасившим реструктурируемую сумму по налогам, текущих налоговых платежей.

Таким образом, вышеназванными постановлениями и другими нормативными актами Российской Федерации в отношении организаций, досрочно погасивших реструктури-

руемую задолженность по налогам, обеспечение внесения текущих налоговых платежей гарантировано только на период погашения реструктурированной задолженности.

Как установлено проверкой, по заявлениям ООО “Ямбурггаздобыча” и ООО “Надымгазпром” Инспекцией МНС России по г. Новый Уренгой и Инспекцией МНС России по г. Надым были приняты решения, соответственно, от 16 июля 2002 года № 14431, от 31 июля 2002 года № 14673 и от 18 сентября 2002 года № 7, от 25 октября 2002 года № 9 о полном списании кредиторской реструктурированной задолженности по пеням и штрафам: по ООО “Ямбурггаздобыча” в сумме 3415,3 млн. рублей, в том числе пени - 3274,2 млн. рублей, штрафы - 38,5 млн. рублей, дополнительные платежи по налогу на прибыль - 102,7 млн. рублей; по ООО “Надымгазпром” в сумме 1780,9 млн. рублей, в том числе пени - 1653,4 млн. рублей, штрафы - 21,3 млн. рублей, дополнительные платежи по налогу на прибыль - 105,2 млн. рублей и процент за пользование бюджетными средствами - 1,0 млн. рублей.

В соответствии с пунктом 2 статьи 8 Закона Российской Федерации от 27 декабря 1991 года № 2116-1 “О налоге на прибыль предприятий и организаций” предприятия, являющиеся плательщиками авансовых взносов налога на прибыль, исчисляют сумму указанного налога исходя из фактически полученной прибыли, подлежащей налогообложению, с учетом предоставленных льгот и ставки налога на прибыль нарастающим итогом с начала года по окончании первого квартала, полугодия, девяти месяцев и года. Сумма налога на прибыль, подлежащая уплате в бюджет, определяется с учетом ранее начисленных сумм платежей. Разница между суммой, подлежащей внесению в бюджет по фактически полученной прибыли, и авансовыми взносами налога за истекший квартал подлежит уточнению на сумму, рассчитанную исходя из ставки рефинансирования Банка России, действовавшей в истекшем квартале. Таким образом, дополнительный платеж не является ни пеней, ни штрафной санкцией, уплата его в бюджеты должна осуществляться в таком же порядке, как и уплата налогов. Следует отметить, что в объеме реструктурируемых и списанных пеней и штрафов решениями Инспекции МНС России по г. Новый Уренгой и Инспекции МНС России по г. Надым были списаны дополнительные платежи по налогу на прибыль, причитающиеся к уплате в структуре налогов в размере 102,7 млн. рублей ООО “Ямбурггаздобыча” и 105,2 млн. рублей ООО “Надымгазпром”, в результате дополнительные платежи по налогу на прибыль в сумме 207,9 млн. рублей не поступили в бюджеты, в том числе в федеральный бюджет - 76,2 млн. рублей.

Таким образом, в процессе проведения реструктуризации кредиторской задолженности налоговыми органами допущены нарушения постановления Правительства Российской Федерации от 3 сентября 1999 года № 1002 и других нормативных документов, регламентирующих порядок ее проведения, не предусматривающих списание дополнительных платежей по налогу на прибыль в составе пеней и штрафов.

Другие индивидуальные налоговые льготы, отсрочки, рассрочки по налоговым платежам, зачисляемым в федеральный бюджет, ООО “Ямбурггаздобыча” и ООО “Надымгазпром” не предоставлялись, инвестиционные налоговые кредиты не выделялись.

Выводы

1. ООО “Ямбурггаздобыча” и ООО “Надымгазпром” по объемам разведанных запасов и объемам добычи природного газа являются основными среди добывающих предприятий системы ОАО “Газпром”. Объем добычи природного газа по вышеуказанным обществам составляет более 50 % от объема добытого газа в целом по ОАО “Газпром”. Основной объем добытого природного газа реализуется ОАО “Газпром” и ООО “Межрегионгаз” по внутрикорпоративным ценам, утверждаемым ОАО “Газпром”.

2. В нарушение постановления Правительства Российской Федерации от 3 сентября 1999 года № 1002 и других нормативных документов, регламентирующих порядок проведения реструктуризации кредиторской задолженности, Инспекцией МНС России по г. Новый Уренгой и Инспекцией МНС России по г. Надым неправомерно были списаны дополнительные платежи по налогу на прибыль, не подлежащие к списанию в структуре пеней и штрафов. В результате прямые потери бюджетов составили 207,9 млн. рублей, в том числе в федеральный бюджет - 76,2 млн. рублей.

3. Постановлениями Правительства Российской Федерации № 1002, № 269 и другими нормативными актами не определен порядок списания суммы задолженности по пеням и штрафам при принятии решения налоговым органом о списании реструктурируемых пеней и штрафов при условии полного и досрочного погашения реструктурируемой суммы по налогам. Соответственно, не определен период обеспечения внесения налогоплательщиком, досрочно погасившим реструктурируемую сумму по налогам, текущих налоговых платежей.

Статьей 138 Федерального закона “О Федеральном бюджете на 2002 год” не предусмотрено иного досрочного погашения реструктурированной задолженности кроме как досрочное погашение половины или полной суммы задолженности в течение двух или четырех лет соответственно (при соблюдении условий своевременного внесения текущих налоговых платежей). Таким образом, самостоятельное решение налоговых органов Ямало-Ненецкого автономного округа о полном списании реструктурированной задолженности по пеням и штрафам по ООО “Ямбурггаздобыча” в сумме 3415,3 млн. рублей, по ООО “Надымгазпром” - 1780,9 млн. рублей, является необоснованным.

4. В нарушение постановления Правительства Российской Федерации от 22 января 2001 года № 45 Министерством энергетики Российской Федерации до настоящего времени не утверждены в установленном порядке нормативы использования газодобывающими и газотранспортными предприятиями природного газа на собственные технологические нужды, в связи с чем ООО “Ямбурггаздобыча” и ООО “Надымгазпром” неправомерно применялась льгота по акцизу на природный газ, используемый на собственные технологические нужды, в результате потери федерального бюджета составили (расчетно) около 150 млн. рублей.

5. Инспекцией МНС России по г. Надым не осуществлялся должный контроль за правильностью исчисления платежей за недропользование. ООО “Надымгазпром” с 1993 года по 2000 год не исчисляло и не уплачивало в бюджет отчисления на воспроизводство минерально-сырьевой базы с объемов природного газа, используемого на собственные нужды, размер которых составил за 2000-2001 годы 16,3 млн. рублей. Также Инспекцией МНС России по г. Надым не выполняются рекомендации и указания МНС России, в частности, по вопросу включения в налоговую базу для исчисления акцизов на природный газ объемов природного газа, использованного на технологические нужды.

6. В связи с введением в действие главы 26 Налогового кодекса Российской Федерации изменилась система налогообложения недропользования, в результате чего поступления в бюджет налога на добычу полезных ископаемых от добычи природного газа - по ООО “Ямбурггаздобыча” и ООО “Надымгазпром” только за 9 месяцев 2002 года по сравнению с ранее действовавшей системой налогообложения снизились более чем в 1,5 раза, или порядка 3530 млн. рублей. Кроме того, в результате выведения налогообложения добычи подземных пресных вод под юрисдикцию закона “О плате за пользование водными объектами” только по ООО “Надымгазпром” за 9 месяцев 2002 года консолидированный бюджет недополучил порядка 20,7 млн. рублей, в том числе федеральный - 6 млн. рублей.

7. В нарушение пунктов 2 и 6 статьи 171 Налогового кодекса Российской Федерации ООО “Ямбурггаздобыча” и ООО “Надымгазпром” в налоговых декларациях по НДС необоснованно предъявлялись к вычету суммы налога на добавленную стоимость, предъявленные налогоплательщику и оплаченные им за услуги, не относящиеся к производственной деятельности. В результате в 2001 году и 9 месяцев 2002 года необоснованно возмещено из федерального бюджета налога на добавленную стоимость ООО “Надымгазпром” в сумме 262,9 тыс. рублей, ООО “Ямбурггаздобыча” - 195,0 тыс. рублей.

8. В нарушение статьи 12 Закона Российской Федерации “О недрах” Комитетом природных ресурсов по Ямало-Ненецкому автономному округу не внесены изменения в условия лицензионных соглашений, связанные с изменением уровня ставок платежей, взимаемых при пользовании недрами в 2002 году.

9. В связи с длительной процедурой рассмотрения заявлений недропользователей на продление сроков действия лицензионных соглашений на геологическое изучение, имеет место процесс продолжения работ на участках недр, срок действия лицензий по которым истек. Законодательством не обозначены сроки рассмотрения Министерством природных ресурсов Российской Федерации заявлений на продление лицензий.

Предложения

1. Направить представление Министерству Российской Федерации по налогам и сборам по вопросам взыскания недоначисленных налогов и сборов в бюджеты и принятия мер ответственности к должностным лицам налоговых органов, принявших решения о списании дополнительных платежей по налогу на прибыль в структуре реструктурированных пеней и штрафов.

2. Направить представление Министерству энергетики Российской Федерации по вопросу утверждения в установленном порядке нормативов использования газодобывающими и газотранспортными предприятиями природного газа на собственные технологические нужды.

3. При последующих проверках Счетной палаты Российской Федерации обратить внимание на деятельность Министерства природных ресурсов в области лицензирования и оперативности рассмотрения и принятия решений по вопросам установления ставок и выдачи лицензий.

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

В. Г. ПАНСКОВ