

*Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 29 декабря 2006 года № 51К (518) «О результатах проверки эффективности работы органов исполнительной власти по развитию налогового потенциала, используемого при формировании федерального и консолидированного бюджетов, налоговых и казначейских органов - по контролю за соблюдением налогового и бюджетного законодательства в Ленинградской области»:*

*Утвердить отчет о результатах контрольного мероприятия.*

*Направить информационное письмо в Правительство Российской Федерации.*

*Направить отчет о результатах контрольного мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации, полномочному представителю Президента Российской Федерации в Северо-Западном федеральном округе.*

## **ОТЧЕТ**

### **о результатах контрольного мероприятия «Проверка эффективности работы органов исполнительной власти по развитию налогового потенциала, используемого при формировании федерального и консолидированного бюджетов, налоговых и казначейских органов - по контролю за соблюдением налогового и бюджетного законодательства в Ленинградской области»**

**Основание для проведения контрольного мероприятия:** пункт 4.1.1.2 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2006 год.

#### **Цель контрольного мероприятия**

Определение эффективности работы органов исполнительной власти по развитию налогового потенциала, используемого при формировании федерального и консолидированного бюджетов, налоговых и казначейских органов - по контролю за соблюдением налогового и бюджетного законодательства.

#### **Предмет контрольного мероприятия**

Основные показатели социально-экономического развития региона, законодательные и другие нормативные правовые акты, принятые на федеральном и региональном уровне, а также налоговая, казначейская и финансовая отчетность, относящаяся к тематике проверки.

#### **Объекты контрольного мероприятия**

Администрация Ленинградской области, управление Федеральной налоговой службы по Ленинградской области, управление Федерального казначейства по Ленинградской области, ЗАО «Веда», ООО «Производственное объединение «Киришинефтеоргсинтез».

#### **Проверяемый период деятельности**

2005 год и I полугодие 2006 года. По отдельным вопросам, предусмотренным программой настоящей проверки, охвачен более ранний период.

#### **Срок проведения контрольного мероприятия**

С 11 сентября по 7 октября 2006 года.

## **Результаты контрольного мероприятия**

### **Работа органов исполнительной власти по развитию налогового потенциала, используемого при формировании федерального и консолидированного бюджетов Ленинградской области**

#### **1. Динамика показателей социально-экономического развития области (объем валового регионального продукта, выручка от реализации продукции (работ, услуг), объем прибыли (убытков) предприятий, фонд оплаты труда и другие)**

В 2005 году валовой региональный продукт Ленинградской области составил 209,5 млрд. рублей, или увеличился на 8,3 % к тому же показателю 2004 года. В 2006 году прогноз по данному показателю составил 237,6 млрд. рублей.

Индекс промышленного производства по полному кругу предприятий Ленинградской области в 2005 году составил 105,9 % по отношению к показателям 2004 года, в I полугодии 2006 года - 130,5 % по отношению к тому же показателю I полугодия 2005 года.

В 2005 году сальдированный финансовый результат крупных и средних организаций области (прибыль минус убыток) составил 38,1 млрд. рублей, или 114,1 % к тому же показателю 2004 года, за I полугодие 2006 года - 21,7 млрд. рублей, или 103,4 % к аналогичному показателю I полугодия 2005 года.

Кредиторская задолженность крупных и средних организаций области в 2005 году увеличилась на 10,1 % по отношению к 2004 году и составила 56,3 млрд. рублей, в I полугодии 2006 года она составила 76,9 млрд. рублей, или увеличилась на 29,5 % по отношению к аналогичному периоду 2005 года.

Дебиторская задолженность крупных и средних организаций области в 2005 году составила 59,9 млрд. рублей, или возросла на 33,8 % по отношению к 2004 году, в I полугодии 2006 года - 71,3 млрд. рублей, что на 40,6 % больше показателей I полугодия 2005 года.

Фонд заработной платы работников организаций Ленинградской области в 2005 году составил 56,4 млрд. рублей, или увеличился на 29,5 % относительно 2004 года, средняя номинальная заработная плата одного работника составила 8,6 тыс. рублей (рост - на 28,9 % по сравнению с 2004 годом). В I полугодии 2006 года вышеназванный показатель составил 32,7 млрд. рублей и увеличился по сравнению с аналогичным периодом 2005 года на 21,5 %. Средняя номинальная заработная плата в I полугодии 2006 года составила 9,9 тыс. рублей (рост по сравнению с I полугодием 2005 года на 21,5 процента).

В 2005 году инвестиции в основной капитал по полному кругу предприятий области в текущих ценах составили 78,3 млрд. рублей, из них инвестиции в основной капитал по крупным и средним предприятиям - 60,3 млрд. рублей, или 93,6 % к 2004 году, в том числе финансируемые за счет бюджетных средств - 4,9 млрд. рублей.

В I полугодии 2006 года инвестиции в основной капитал по полному кругу предприятий в текущих ценах составили 50,5 млрд. рублей, что в 1,7 раза больше по сравнению с аналогичным периодом 2005 года. Из них инвестиции в основной капитал по крупным и средним предприятиям в текущих ценах возросли в 1,7 раза и составили 41,8 млрд. рублей, в том числе за счет бюджетных средств - 3,9 млрд. рублей.

#### **2. Формирование доходов консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации и влияние на него установленного федеральным законодательством порядка исчисления и уплаты налогов и сборов, а также их распределение между уровнями бюджетной системы в соответствии с установленными нормативами**

В соответствии с законом Ленинградской области от 29 ноября 2004 года № 101-оз «Об областном бюджете Ленинградской области на 2005 год» и годовым отчетом об исполнении консолидированного бюджета Ленинградской области и бюджета террито-

риального государственного внебюджетного фонда за 2005 год доходы консолидированного бюджета Ленинградской области на 2005 год установлены в сумме 28065,8 млн. рублей, фактическое исполнение - 28147,4 млн. рублей, или 100,3 %. По сравнению с 2004 годом поступления увеличились в 1,24 раза.

В структуре доходов консолидированного бюджета области 2005 года около 72 % составляют доходы от уплаты налога на прибыль, налога на доходы физических лиц и налога на имущество организаций, акцизы на этиловый спирт, спиртосодержащую и алкогольную продукцию, акцизы на нефтепродукты.

Из перечисленных налогов бюджетные назначения не выполнены по налогу на доходы физических лиц на 539,7 млн. рублей, или на 6,8 %, акцизам на спирт этиловый, спиртосодержащую и алкогольную продукцию - на 1150,9 млн. рублей, или на 48,7 процента.

В соответствии с областным законом от 29 ноября 2004 года № 101-оз и отчетом об исполнении консолидированного бюджета Ленинградской области за I полугодие 2006 года доходы консолидированного бюджета Ленинградской области на 2006 год составляют 32927,3 млн. рублей, из которых по состоянию на 1 июля 2006 года исполнено 16136,9 млн. рублей, или 49 %, по сравнению с соответствующим периодом 2005 года поступления увеличились на 24,4 процента.

В структуре доходов 2006 года налог на прибыль организаций, налог на доходы физических лиц, акцизы на спирт, спиртосодержащую и алкогольную продукцию, акцизы на нефтепродукты, налог на имущество организаций, как и в 2005 году, составляют основную долю - 23531,5 млн. рублей, или 71,5 процента.

Обращает внимание низкое поступление как в 2005 году, так и в I полугодии 2006 года акцизов на спирт, спиртосодержащую и алкогольную продукцию. В результате в 2005 году бюджетные назначения выполнены лишь на 51,3 %, за I полугодие 2006 года - на 25,6 % к годовым назначениям.

Основными причинами невыполнения установленного задания по поступлению акцизов на спирт, спиртосодержащую и алкогольную продукцию в консолидированный бюджет области в 2005 году является прекращение деятельности организаций-производителей алкогольной продукции - ООО «ЛВЗ «Ливиз», ООО «Торговый дом «Ивангород», ФГУП «Киришский БХЗ», а в I полугодии 2006 года - снижение выпуска и реализации алкогольной продукции основным ее производителем - ЗАО «Веда».

Так, если в I полугодии 2005 года объем производства водки и ликероводочных изделий ЗАО «Веда» составил 3612,1 тыс. дал, то за аналогичный период 2006 года только 3009,8 тыс. дал, или 83,3 % от достигнутого объема производства в I полугодии 2005 года, при этом объем ее реализации составил 2371,3 тыс. дал, или 78,8 % от объема произведенной продукции.

Из-за отсутствия новых марок, а также марок старого образца с носителями информации, подтверждающими фиксацию сведений о маркируемой алкогольной продукции в единой государственной автоматизированной информационной системе учета объема производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции (далее - ЕГАИС), ЗАО «Веда» в январе 2006 года производство алкогольной продукции не осуществляло. Первые марки нового образца организацией были получены только 3 февраля 2006 года, а марки старого образца с носителями информации - 28 февраля.

На формирование доходов консолидированного бюджета Ленинградской области значительное влияние оказывает ежегодно меняющееся федеральное законодательство в части порядка исчисления и уплаты налогов и сборов, а также их распределения между уровнями бюджетной системы.

Например, в течение 2003-2005 годов ставка по налогу на прибыль, зачисляемая в консолидированный бюджет области, изменялась дважды. Если в 2003 году ставка по

налогу на прибыль, зачисляемая в консолидированный бюджет области, составляла 18 % (в федеральный бюджет - 6 %), то в 2004 году - 19 % (в федеральный бюджет - 5 %), в 2005 году - 17,5 % (в федеральный бюджет - 6,5 %), в 2006 году - ставка по налогу на прибыль, зачисляемая в консолидированный бюджет области, осталась без изменения.

В результате увеличения ставки по налогу на прибыль, зачисляемой в консолидированный бюджет Ленинградской области, на 1 %, в 2004 году дополнительные доходы составили 318,0 млн. рублей.

Однако, начиная с 1 января 2005 года, в связи с уменьшением ставки по налогу на прибыль с 19 до 17,5 % выпадающие доходы консолидированного бюджета области за 2005 год расчетно составили 683 млн. рублей.

В связи с введением с 1 января 2006 года Федерального закона от 6 июня 2005 года № 58-ФЗ «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и некоторые другие законодательные акты Российской Федерации о налогах и сборах», которым определен и расширен перечень затрат, относимых на расходы предприятия, уменьшающих налоговую базу, по налогу на прибыль, выпадающие доходы по оценке комитета финансов Ленинградской области в 2006 году возрастут на 200 млн. рублей и составят 883 млн. рублей.

С 1 января 2006 года внесены существенные изменения в порядок уплаты акцизов на алкогольную продукцию, а именно: отменен режим налогового склада, плательщиками акцизов определены предприятия-производители алкогольной продукции, утверждены новые нормативы отчислений от уплаты акцизов на алкогольную продукцию с объемной долей спирта этилового от 9 до 25 % включительно (за исключением вин) и свыше 25 % (за исключением вин).

Учитывая, что в Ленинградской области объем производства водки и ЛВИ значительно выше потребления, изменения законодательства, определяющие уплату акцизов производителями алкогольной продукции, предполагают дополнительное поступление акцизов в консолидированный бюджет области в 2006 году в сумме более 410 млн. рублей.

Справочно: по данным территориального органа Федеральной службы государственной статистики по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области (Петростат), объем производства водки и ЛВИ в 2005 году составил 7773,3 тыс. дал, при этом потребление ее составило 2087 тыс. дал, или 26,8 % от объема производства.

Однако разработанная методика распределения акцизов на алкогольную продукцию между региональными бюджетами путем аккумуляирования 80 % акцизов со всех регионов Российской Федерации на едином счете в УФК по Смоленской области с последующим перечислением доли согласно установленным нормативам отчислений (норматив отчислений в бюджет Ленинградской области определен в размере 1,8950) не позволила в I полугодии 2006 года получить дополнительные доходы, а наоборот, выпадающие доходы составили почти 570,0 млн. рублей. Всего за 2006 год, по данным комитета финансов области, выпадающие доходы по акцизам составят около 1000,0 млн. рублей.

Федеральными законами о федеральном бюджете на 2004, 2005, 2006 годы установлены нормативы отчислений от уплаты акцизов на подакцизные нефтепродукты в следующих размерах: 40 % - в федеральный бюджет, 10 % - в бюджет субъектов Российской Федерации и 50 % на основании писем Минфина России от 28 декабря 2005 года № 02-14-10/3493 и Федерального казначейства от 28 декабря 2005 года № 42-7.1-01/5.2-394 направляются в УФК по Смоленской области для дальнейшего распределения в бюджеты по субъектам Российской Федерации в соответствии с установленными нормативами (норматив отчислений от уплаты акцизов на подакцизные нефтепродукты для Ленинградской области на протяжении 2004-2006 годов составлял 1,0016 процента).

В результате в УФК по Смоленской области налогоплательщиками акцизов на нефтепродукты Ленинградской области в 2005 году было перечислено 625,4 млн. рублей, а из УФК по Смоленской области зачислено в консолидированный бюджет Ленинградской области 573,8 млн. рублей (выпадающие доходы составили 51,6 млн. рублей), в I полугодии 2006 года, соответственно, - 409,8 млн. рублей и 311,1 млн. рублей (выпадающие доходы - 98,7 млн. рублей).

Пунктом 2 статьи 56 Бюджетного кодекса Российской Федерации предусмотрено зачисление акцизов на подакцизные нефтепродукты в бюджеты субъектов Российской Федерации по нормативу 60 %, которые в соответствии со статьей 17 Федерального закона от 19 декабря 2006 года № 238-ФЗ «О федеральном бюджете на 2007 год» подлежат направлению в 2007 году в уполномоченный территориальный орган Федерального казначейства для их распределения по нормативам в бюджеты субъектов Российской Федерации. В 2006 году в уполномоченный территориальный орган Федерального казначейства было направлено лишь 50 %, в бюджеты субъектов Российской Федерации - 10 %. В целях компенсации потерь для Ленинградской области на 2007 год увеличен норматив отчисления до 1,0125 вместо 1,0016 процента.

По данным комитета финансов Ленинградской области, по расчету Минфина России прогноз поступления акцизов на нефтепродукты в 2007 году в консолидированный бюджет Ленинградской области составит 776,4 млн. рублей, что меньше прогнозируемых поступлений в 2006 году (915,0 млн. рублей). Таким образом, выпадающие доходы бюджета Ленинградской области в 2007 году от уплаты акцизов на нефтепродукты составят около 140,0 млн. рублей.

Начиная с 1 января 2007 года, уплата акцизов на нефтепродукты будет осуществляться нефтеперерабатывающими предприятиями-производителями подакцизной продукции. Однако это изменение налогового законодательства не повлияет на поступления акцизов в бюджет Ленинградской области.

Основным плательщиком акцизов на нефтепродукты в Ленинградской области является ООО «Производственное объединение «Киришинефтеоргсинтез» (далее - ООО «Кинеф»), имеющее свидетельство на осуществление операций с нефтепродуктами (производство и оптовая реализация нефтепродуктов). Указанное предприятие работает в основном на давальческом сырье (в 2005 году - 92,2 %, в I полугодии 2006 года - 93,6 процента).

Учитывая, что ООО «Кинеф» производит реализацию подакцизных нефтепродуктов на территории Российской Федерации юридическим лицам, не имеющим свидетельства о регистрации лица, совершающего операции с нефтепродуктами, начисление и уплату акцизов оно осуществляет самостоятельно по месту постановки на налоговый учет.

В связи с этим, начиная с октября 2005 года, ООО «Кинеф» отчетные данные по совершению операций с нефтепродуктами представляет в межрегиональную ИФНС России по крупнейшим налогоплательщикам № 1, при этом управление ФНС России по Ленинградской области не имеет возможности проверять правильность исчисления акцизов данной организацией и своевременность их уплаты во все уровни бюджета.

Справочно: необходимо отметить, что, начиная с 1 января 2003 года, в региональные бюджеты, в том числе и в бюджет Ленинградской области, не поступают акцизы на табачные изделия - они полностью зачисляются в федеральный бюджет. Согласно данным отчетной формы 1-НМ «Отчет о поступлении налогов, сборов и иных обязательных платежей в бюджетную систему Российской Федерации», за 2005 год поступления акцизов на табачную продукцию составили 5446,4 млн. рублей, за I полугодие 2006 года - 3038,4 млн. рублей (годовые поступления, по экспертной оценке, могут составить более 6000,0 млн. рублей).

В соответствии с Федеральным законом от 23 февраля 2004 года № 173-ФЗ «О федеральном бюджете на 2005 год» изменен порядок зачисления водного налога. Начиная с 1 января 2005 года, этот налог полностью зачисляется в федеральный бюджет, в то время как до 1 января 2005 года зачисление производилось в региональный бюджет. По данным комитета финансов Ленинградской области, ежегодные выпадающие доходы по этому налогу составляют около 400 млн. рублей.

Таким образом, за счет изменения федерального законодательства в части изменения ставок налога на прибыль, направляемого в региональный бюджет, порядка зачисления акцизов на нефтепродукты и алкогольную продукцию, водного налога выпадающие доходы консолидированного бюджета Ленинградской области в 2005 году составили 1134,0 млн. рублей, с учетом акцизов на табачные изделия - 6529,4 млн. рублей, в 2006 году (расчетно) - 2383,0 млн. рублей и 8383,0 млн. рублей, соответственно.

Вместе с тем в 2004 году в бюджет Ленинградской области поступили дотации из федерального бюджета на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов в сумме 170 млн. рублей, в 2005 году - 519,8 млн. рублей. Ожидаемое поступление дотаций в бюджет Ленинградской области на указанные цели в 2006 году - 67,5 млн. рублей, (поступление за 8 месяцев 2006 года составило 43,8 млн. рублей).

Учитывая вышеизложенное, по мнению комитета финансов Ленинградской области, в целях создания условий по сбалансированию территориальных бюджетов необходимо не допускать необоснованной централизации налоговых доходов в федеральном бюджете или обеспечить полную компенсацию выпадающих доходов каждому субъекту Российской Федерации.

### **3. Меры, принимаемые органами исполнительной власти области по развитию налогового потенциала, в том числе по поддержке субъектов инвестиционной и инновационной деятельности, а также развитию малого и среднего бизнеса**

В целях государственного регулирования инвестиционной деятельности законом Ленинградской области от 22 июля 1997 года № 24-оз «О государственной поддержке инвестиционной деятельности в Ленинградской области» предприятиям - инвесторам на территории области создан режим наибольшего благоприятствования, установления особых условий и дополнительных гарантий по осуществлению инвестиционной деятельности. В рамках режима наибольшего благоприятствования предприятие - инвестор вправе воспользоваться налоговыми льготами, предусмотренными областным законодательством.

По состоянию на 1 октября 2006 года между администрацией Ленинградской области и предприятиями - инвесторами заключено 76 договоров.

В соответствии с законом Ленинградской области от 25 ноября 2003 года № 98-оз «О налоге на имущество организаций» предприятиям - инвесторам предоставляется льгота по налогу на имущество на срок окупаемости инвестиционных затрат и двухлетний период после наступления окупаемости затрат. Всего таких льгот по налогу на имущество предприятиям - инвесторам в 2005 году предоставлено на сумму 255,4 млн. рублей.

Также законом Ленинградской области от 16 июня 2005 года № 46-оз «О ставках налога на прибыль организаций области для инвесторов, осуществляющих инвестиционную деятельность на территории Ленинградской области», предприятиям - инвесторам понижается ставка налога на прибыль в размере, предусмотренном законом Ленинградской области от 22 июля 1997 года № 24-оз «О государственной поддержке инвестиционной деятельности в Ленинградской области». В 2005 году ставка налога на прибыль предприятиям - инвесторам снижена до 13,5 %, общая сумма льгот по данному налогу составила 521,1 млн. рублей.

Таким образом, общая сумма льгот (по налогу на имущество, налогу на прибыль), предоставленных в 2005 году предприятиям - инвесторам, составила 776,5 млн. рублей, при этом предприятиями были произведены инвестиционные вложения на сумму 15374,2 млн. рублей.

Следует отметить, что статья 7 закона Ленинградской области от 22 июля 1997 года № 24-оз «О государственной поддержке инвестиционной деятельности в Ленинградской области» в редакции, действовавшей на начало 2004 года, противоречила статье 284 Налогового кодекса Российской Федерации. Законом предусматривалось снижение ставки налога на прибыль в части, подлежащей зачислению в бюджет Ленинградской области, в отношении прибыли, полученной от осуществления инвестиционной деятельности, тогда как Налоговый кодекс Российской Федерации предусматривает снижение ставки налога на прибыль в отношении всей прибыли.

В связи с этим законом Ленинградской области от 16 июня 2005 года № 45-оз «О внесении изменений в областной закон «О государственной поддержке инвестиционной деятельности в Ленинградской области» в закон Ленинградской области «О государственной поддержке инвестиционной деятельности в Ленинградской области» с учетом решения Ленинградского областного суда от 4 ноября 2004 года № 3-188/2004, вынесенного в связи с обращением управления ФНС России по Ленинградской области, внесены изменения в части предоставления льгот по налогу на прибыль, зачисляемому в областной бюджет. Указанным изменением областной закон приведен в соответствие с Налоговым кодексом Российской Федерации.

В соответствии с законом Ленинградской области от 16 июня 2005 года № 45-оз внесены изменения в договорные отношения между администрацией Ленинградской области и предприятиями - инвесторами.

В 2005 году законодательством области не предусматривались субвенции инвесторам на уплату налоговых платежей.

Сведения об инвестициях и суммах льгот, предоставленных в 2006 году, отсутствуют, так как отчетность предприятий - инвесторов в соответствии с договорами, заключенными с правительством Ленинградской области, предусмотрена по окончании финансового года в срок до 1 июня года, следующего за отчетным годом.

В целях поддержки предприятий - инвесторов статьей 31 закона Ленинградской области от 21 ноября 2005 года № 101-оз «Об областном бюджете Ленинградской области на 2006 год» предусмотрены субвенции в размере 600,0 млн. рублей на уплату налога на прибыль. В то же время статьей 8 Налогового кодекса Российской Федерации установлено, что под налогом понимается обязательный, индивидуально безвозмездный платеж, взимаемый с организаций и физических лиц в форме отчуждения принадлежащих им на праве собственности, хозяйственного ведения или оперативного управления денежных средств в целях финансового обеспечения деятельности государства и (или) муниципальных образований.

По состоянию на 1 октября 2006 года субвенции предприятиям - инвесторам в 2006 году не перечислялись из-за отсутствия порядка (процедуры) их предоставления. Такой порядок утвержден постановлением правительства Ленинградской области только 1 сентября 2006 года.

Крупнейшими инвесторами области являются предприятия - ЗАО «Филип Моррис Ижора» - производство табачной продукции (договор от 8 августа 2003 года с изменениями и дополнениями, объем инвестиций - 296,4 млн. долл. США) и ЗАО «Форд Мотор Компани» - производство автомобилей (договор от 18 августа 1999 года с изменениями и дополнениями, объем инвестиций - 149,4 млн. долл. США).

Инвесторы ЗАО «Филип Моррис Ижора» и ЗАО «Форд Мотор Компани» с момента подписания договоров, получили льготы по налогу на имущество в суммах 59,5 млн. рублей и 42,2 млн. рублей и по налогу на прибыль - 383,5 млн. рублей и 154,7 млн. рублей, соответственно. Одновременно в развитие собственного производства по состоянию на 1 января 2006 года эти инвесторы вложили инвестиций в суммах (соответственно инвестиционным договорам) 288,4 млн. долл. США, или 97,3 %, и 123,5 млн. долл. США, или 82,7 %, что позволило этим предприятиям увеличить объемы производства продукции и, следовательно, выручку от продажи продукции. Например, выручка от продажи продукции ЗАО «Филип Моррис Ижора» в 2005 году составила 28,4 млрд. рублей, что на 4 млрд. рублей больше выручки в 2004 году (24,4 млрд. рублей). Аналогично по ЗАО «Форд Мотор Компани» - выручка от продажи продукции в 2005 году составила 13 млрд. рублей, а в 2004 году - 10,5 млрд. рублей (увеличение на 2,5 млрд. рублей).

Кроме того, в настоящее время в стадии согласования и подписания находится инвестиционный договор между администрацией Ленинградской области и ЗАО «Нокиан Тайерс» (производство шин), сумма инвестиций составит 300,7 млн. евро.

В соответствии со статьей 2 закона Ленинградской области от 5 января 2005 года № 1-оз «О государственной поддержке организаций, выпускающих спирт» организациям, производящим спирт пищевой этиловый из зерна, предоставляются субсидии на частичную уплату акцизов на спирт, размер которых зависит от объема среднемесячной реализации спирта (в том числе с учетом собственного потребления), и устанавливаются в долях от величины акцизов на спирт, подлежащих зачислению в областной бюджет Ленинградской области. Между тем акцизы на спирт являются налоговыми платежами, то есть в соответствии со статьей 8 Налогового кодекса Российской Федерации - безвозмездными, и не подлежат возмещению.

В 2005 году из общей суммы субсидий (54,9 млн. рублей), утвержденных законом Ленинградской области «Об областном бюджете на 2005 год», на оказание государственной поддержки ФГУП «Киришский биохимический завод» предоставлены субсидии в сумме 41,9 млн. рублей.

В 2006 году из общей суммы субсидий (63,0 млн. рублей), утвержденных законом Ленинградской области «Об областном бюджете Ленинградской области на 2006 год», по состоянию на 1 июля 2006 года предоставлены субсидии в общей сумме 15,5 млн. рублей следующим предприятиям: ФГУП «Киришский биохимический завод» - 1,5 млн. рублей, ООО «Гатчинский спиртовой завод» - 5,6 млн. рублей и ООО «Фортуна» - 8,4 млн. рублей.

Законом Ленинградской области от 8 апреля 2002 года № 10-оз «О мерах государственной поддержки трейдерской деятельности на территории Ленинградской области» и в соответствии с законами об областных бюджетах на 2005 и 2006 годы предоставлены субвенции из областного бюджета на уплату налогов организациям, занимающимся трейдерской деятельностью на территории Ленинградской области, что также противоречит статье 8 Налогового кодекса Российской Федерации.

Всего предприятиям, занимающимся трейдерской деятельностью, в 2005 году предоставлено на уплату налогов субвенций в сумме 60,5 млн. рублей, в том числе: ЗАО «Энергопром» - 32,1 млн. рублей, ООО «Регион-трейд» - 28,4 млн. рублей. В I полугодии 2006 года субвенции предоставлены только ООО «Регион-трейд» в сумме 19,9 млн. рублей. При этом следует отметить, что прибыль трейдерской организации ООО «Регион-трейд» за 2005 год и I полугодие 2006 года (в соответствии с бухгалтерской отчетностью) составила 602,1 млн. рублей.

В целях развития малого и среднего предпринимательства администрацией области разработаны и приняты региональные целевые программы «Развитие и поддержка ма-

лого предпринимательства в Ленинградской области на 2003-2005 годы» и «Развитие и государственная поддержка малого предпринимательства в Ленинградской области на 2006-2008 годы». В соответствии с этими программами субъектам малого предпринимательства предоставляются льготные займы с компенсацией части затрат, связанных с уплатой процентов за пользование кредитами, полученными в российских банках.

Всего таких займов из бюджета области выдано в 2005 году в общей сумме 21,6 млн. рублей, в I полугодии 2006 года - 47,3 млн. рублей. Государственные гарантии в 2005 и 2006 годах предприятиям малого и среднего бизнеса не предоставлялись.

Благодаря государственной поддержке число хозяйствующих субъектов малого и среднего предпринимательства в Ленинградской области достигло в 2005 году 11740 единиц, что на 356 единиц больше, чем в 2002 году, с численностью работающих 138 тыс. человек, что на 19 тыс. человек больше, чем в 2002 году. За время реализации вышеназванных программ средняя заработная плата сотрудников этих организаций увеличилась на 63 % по сравнению с 2002 годом и составила в 2005 году 6155 рублей против 3779 рублей в 2002 году.

При этом от хозяйствующих субъектов малого и среднего предпринимательства, уплачивающих налоги по специальным налоговым режимам, в бюджетную систему в 2005 году поступило 504,2 млн. рублей, или 131,0 % по отношению к 2004 году, по состоянию на 1 июля 2006 года - 309,0 млн. рублей.

В целях государственной поддержки научных организаций, занимающихся инновационной деятельностью, законом Ленинградской области от 5 ноября 2004 года № 84-оз утверждена региональная целевая программа «Научно-техническое и инновационное развитие Ленинградской области на 2004-2006 годы».

В соответствии с законом Ленинградской области от 25 ноября 2003 года № 98-оз «О налоге на имущество организаций» в целях стимулирования развития научной деятельности научные организации области, имеющие государственный заказ на выполнение инновационных работ, освобождены от уплаты налога на имущество.

Постановлением правительства Ленинградской области от 8 апреля 2005 года № 90 «О приоритетных направлениях инновационного развития Ленинградской области» определены приоритетные направления инновационного развития области на 2005-2006 годы. Утвержденный перечень приоритетных направлений инновационного развития рекомендован руководителям органов исполнительной власти области для разработки программ и проектов всех уровней. Однако такие программы в 2005 и 2006 годах не разрабатывались.

## **Работа казначейских и налоговых органов по контролю за соблюдением налогового и бюджетного законодательства в Ленинградской области**

### **1. Организация работы управления Федерального казначейства по Ленинградской области по зачислению федеральных, региональных и местных налогов и сборов, иных платежей и их распределению в порядке межбюджетного регулирования, установленного бюджетным законодательством**

Работа по зачислению федеральных, региональных и местных налогов и сборов, иных платежей и их распределению в порядке межбюджетного регулирования в управлении Федерального казначейства по Ленинградской области (далее - УФК по Ленинградской области) организована в соответствии с бюджетным законодательством, федеральными законами о федеральном бюджете и областными законами о бюджете Ленинградской области, положением об УФК по Ленинградской области.

С 1 января 2006 года на территории Ленинградской области во исполнение норм статей 215, 215.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации установлено кассовое обслуживание исполнения всех уровней бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

В связи с переходом с 1 января 2005 года на новые двадцатизначные коды бюджетной классификации в УФК по Ленинградской области резко возросло количество платежей, отнесенных к невыясненным поступлениям. За 2005 год их количество составило 135996 единиц на сумму 3064,4 млн. рублей против 58647 единиц на сумму 1038,6 млн. рублей в 2004 году.

В течение 2005 года Минфин России 4 раза (приказы Минфина России от 20 января 2005 года № 4н, 23 марта 2005 года № 47н, 14 июля 2005 года № 57н, 14 сентября 2005 года № 115н) вносил изменения и дополнения в коды бюджетной классификации в части закрепления администраторов доходов по невыясненным поступлениям, госпошлины, денежных взысканий (штрафов) и другим отдельным видам доходов. Законодательно эти изменения подтверждены только во II полугодии 2005 года федеральными законами от 5 июля 2005 года № 84-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2005 год» и от 23 декабря 2005 года № 186-ФЗ «О федеральном бюджете на 2006 год».

По состоянию на 1 июля 2006 года, по данным УФК по Ленинградской области, сумма невыясненных поступлений резко уменьшилась и составила 89,7 млн. рублей, или 0,2 % от общей суммы поступлений на счет 40101.

Однако до настоящего времени отдельные виды доходов не закреплены за конкретными администраторами поступлений и отнесены к разделу 000 «Доходы, закрепляемые за всеми администраторами».

Отсутствие четкого определения кода бюджетной классификации по каждому виду платежа и отнесение их к разделу 000 «Доходы, закрепляемые за всеми администраторами» позволяет отдельным федеральным органам государственной власти не функционировать в качестве администраторов поступлений. Функции администраторов поступлений по доходам от денежных взысканий (штрафов) за нарушение законодательства о суде и судоустройстве, судебных штрафов не исполняются.

Так, управление судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации в Ленинградской области и управление Федеральной службы судебных приставов по Ленинградской области не признают себя администраторами поступлений по доходам от денежных взысканий (штрафов) за нарушение законодательства о суде и судоустройстве, судебных штрафов, отнесенных к разделу 000 «Доходы, закрепляемые за всеми администраторами». Соглашение с УФК по Ленинградской области в 2005 году этими судебными органами не подписано.

Одновременно следует отметить, что в УФК по Ленинградской области обращаются плательщики по поводу возврата ошибочно (излишне) уплаченных сумм платежей, которые в соответствии с Порядком учета доходов Федеральным казначейством поступлений в бюджетную систему Российской Федерации (далее - Порядок) не могут быть возвращены, так как возврат осуществляется на основании распоряжения администратора поступлений.

До настоящего времени не определен порядок взаимодействия территориальных органов Федерального казначейства по субъектам Российской Федерации с администраторами поступлений - федеральными органами государственной власти, которые не передали свои полномочия по администрированию поступлений территориальным органам государственной власти в субъектах Российской Федерации (Министерство обороны Российской Федерации, Министерство юстиции Российской Федерации и другие).

Также усложняет работу с администраторами поступлений наличие в г. Санкт-Петербурге территориальных федеральных органов исполнительной власти межрегионального уровня, то есть органов, созданных одновременно на 2 региона: по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области, что повышает объем невыясненных платежей. Так, представительство МИД России в г. Санкт-Петербурге и Невско-Ладужское управление Федерального агентства водных ресурсов (Росводресурсы) - в соответствии с указаниями своих вышестоящих органов заключили соглашения об информационном взаимодействии только с УФК по г. Санкт-Петербургу, в связи с чем доходы, принадлежащие Ленинградской области, зачисляются на счет 40101 УФК по г. Санкт-Петербургу. Установить сумму таких доходов не представляется возможным. Вместе с тем следует отметить, что данные доходы относятся к федеральному бюджету, потери областного бюджета отсутствуют, однако при расчете доходного потенциала области эти неналоговые доходы не учитываются.

В 2005 и 2006 годах УФК по Ленинградской области доходы перечислялись в соответствующие бюджеты бюджетной системы Российской Федерации без нарушений, то есть не позднее следующего рабочего дня после получения выписки банка. Всего в 2005 году на единый балансовый счет 40101 в УФК по Ленинградской области поступило доходов 59887,9 млн. рублей, в I полугодии 2006 года - 36704,5 млн. рублей.

В то же время в нарушение Порядка в 2005 году Федеральное казначейство, получив на свои счета иностранную валюту в сумме 31,6 тыс. долл. США, направило в УФК по Ленинградской области уведомление о зачислении налогов и сборов в иностранной валюте не через 3 дня, а только через 30 рабочих дней после ее поступления.

Следует отметить, что в 2005 году имели место случаи зачисления доходов в областной и местные бюджеты, минуя централизованный счет 40101 УФК по Ленинградской области. Всего таких доходов поступило 8,3 млн. рублей, в том числе в областной бюджет - 2,6 млн. рублей.

В 2006 году также имели место случаи зачисления доходов в местный бюджет на счет 40204 финансовых органов, минуя счет 40101. По состоянию на 1 сентября 2006 года общая сумма прямых зачислений на счета 40204 финансовых органов муниципальных образований Ленинградской области составила 2,0 млн. рублей. Данные суммы возвращены на счет 40101 УФК по Ленинградской области и распределены согласно установленным нормативам.

## **2. Организация работы в Управлении ФНС России по Ленинградской области по расчетам с бюджетом по налогам и сборам, в том числе по налогу на прибыль, НДС, акцизам на нефтепродукты, акцизам на спирт и спиртосодержащую продукцию, произведенным из всех видов сырья, а также алкогольную продукцию**

В 2005 году от налогоплательщиков, осуществляющих деятельность на территории Ленинградской области (с учетом крупнейших налогоплательщиков, состоящих на налоговом учете в межрегиональных инспекциях ФНС России по крупнейшим налогоплательщикам в городах Москва и Санкт-Петербург), в бюджетную систему Ленинградской области поступили налоговые платежи и другие доходы (без учета поступлений по ЕСН) в сумме 39186,4 млн. рублей, или 104,6 % к 2004 году, в том числе в федеральный бюджет - 17957,7 млн. рублей, или 92,7 % к 2004 году. В I полугодии 2006 года - 24543,3 млн. рублей, или 122,9 % к аналогичному периоду 2005 года, в том числе в федеральный бюджет - 12238,7 млн. рублей, или 127,1 % к аналогичному периоду 2005 года.

Кроме того, поступления по единому социальному налогу, зачисляемому в федеральный бюджет, в 2005 году составили 2783,4 млн. рублей, или 61,5 % к поступлениям 2004 года. Снижение поступлений связано с уменьшением ставки налога, зачисляемого

в федеральный бюджет, с 14 % в 2004 году до 6 % в 2005 году. В I полугодии 2006 года - 1434,8 млн. рублей, или на 5,5 % больше соответствующего периода прошлого года.

В 2005 году в бюджеты всех уровней Ленинградской области поступления по основным налогам составили:

- по налогу на прибыль - 12034,9 млн. рублей, или 104,7 % от начисленных к уплате в текущем году;

- НДС - 7221,5 млн. рублей, или 79,7 % от начисленных к уплате в текущем году;

- по акцизам на нефтепродукты - 1252,2 млн. рублей, или 101,2 % от начисленных к уплате в текущем году;

- по акцизам на этиловый спирт, алкогольную и спиртосодержащую продукцию - 1345,4 млн. рублей, или 93,6 % от начисленных к уплате в текущем году.

При этом в 2005 году недопоступило по НДС 1843,5 млн. рублей (начислено - 9065 млн. рублей, уплачено - 7221,5 млн. рублей). Одной из причин низкого поступления НДС в 2005 году является возмещение в декабре 2005 года ОАО «РПК Высоцк-Лукойл П» налога в сумме 1589,2 млн. рублей после ввода в эксплуатацию первой пусковой очереди распределительно-перевалочного комплекса по перевалке нефтепродуктов.

В I полугодии 2006 года поступления в бюджеты всех уровней Ленинградской области по основным налогам составили:

- по налогу на прибыль - 6312,9 млн. рублей, или 102,4 % от начисленных к уплате в I полугодии;

- НДС - 6577,4 млн. рублей, или 121 % от начисленных к уплате в I полугодии;

- по акцизам на нефтепродукты - 819,6 млн. рублей, или 108,3 % от начисленных к уплате в I полугодии;

- по акцизам на этиловый спирт, алкогольную и спиртосодержащую продукцию - 1032,6 млн. рублей, или 92,8 % от начисленных к уплате в I полугодии.

### **3. Организация работы территориальных налоговых органов по обеспечению полноты поступления налоговых платежей в бюджетную систему Российской Федерации**

#### **3.1. Обеспечение своевременного и полного учета налогоплательщиков**

В Ленинградской области по состоянию на 1 июля 2006 года в налоговых органах учтен 1691001 случай постановки на налоговый учет, в том числе случаев постановки на налоговый учет: организаций - юридических лиц - 88017, иностранных организаций, осуществляющих деятельность в Российской Федерации, - 500, индивидуальных предпринимателей - 27995, физических лиц - 1574489.

Всего в течение I полугодия 2006 года количество случаев учета в налоговых органах организаций - юридических лиц увеличилось на 6220 единиц, по иностранным организациям - на 31, по индивидуальным предпринимателям - на 1422, по физическим лицам, состоящим на учете в налоговых органах и имеющим ИНН, - на 37989.

В 2005 году выявлено 22 факта нарушения сроков постановки на учет в налоговом органе, в I полугодии 2006 года - 10, в результате сумма начисленных налоговыми органами штрафов составила 116 тыс. рублей и 75 тыс. рублей, из которых взысканы 67 тыс. рублей (57,8 %) и 55 тыс. рублей (73,3 %), соответственно.

По данным налоговой отчетности (форма № 4-НБ), в 2005 году 10853 организации - юридические лица не представляли отчетность о своей финансово-хозяйственной деятельности (из них 8942 - свыше года), а 1896 - сдавали «нулевую» отчетность (из них 1001 - свыше года). Суммарная задолженность по налоговым платежам, включая пени и налоговые санкции, числящаяся за указанными организациями, по состоянию на 31 декабря 2005 года составила 1242,9 млн. рублей, в том числе по федеральным нало-

гам и сборам, пеням и налоговым санкциям - 1066,3 млн. рублей, задолженность по платежам в государственные бюджетные и внебюджетные фонды - 218,4 млн. рублей, по ЕСН и страховым взносам на обязательное пенсионное страхование в Российской Федерации, зачисляемым в Пенсионный фонд Российской Федерации, - 52,6 млн. рублей, по налогам со специальным налоговым режимом - 1,8 млн. рублей.

По состоянию на 1 июля 2006 года число вышеназванных организаций в целом увеличилось и составило 13365, из них: не представляющие отчетность - 11247, сдававшие «нулевую» отчетность - 2118. При этом их суммарная задолженность по налоговым платежам, включая пени и налоговые санкции, по состоянию на указанную дату уменьшилась и составила 1224,5 млн. рублей, в том числе по федеральным налогам и сборам, пеням и налоговым санкциям - 1026,3 млн. рублей, задолженность по платежам в государственные бюджетные и внебюджетные фонды - 228,4 млн. рублей, по ЕСН и страховым взносам на обязательное пенсионное страхование в Российской Федерации, зачисляемым в ПФР, - 73,6 млн. рублей, по налогам со специальным налоговым режимом - 5,0 млн. рублей.

### **3.2. Задолженность по уплате налогов и иных платежей, в том числе недоимка, отсроченные (рассроченные) платежи, приостановленные к взысканию платежи.**

#### **Проведение реструктуризации кредиторской задолженности по налоговым платежам в бюджет**

По состоянию на 1 января 2006 года общая сумма задолженности по налоговым платежам, пеням и налоговым санкциям в бюджетную систему Российской Федерации в Ленинградской области с учетом реструктурированных и приостановленных к взысканию платежей составила 7148,5 млн. рублей, в том числе по федеральным налогам и сборам - 5830,8 млн. рублей (81,6 % от общей суммы реструктурированных и приостановленных к взысканию платежей), региональным налогам - 709,8 млн. рублей (9,9 %), местным налогам - 540,4 млн. рублей (7,6 %) и налогам со специальным налоговым режимом - 67,5 млн. рублей (0,9 процента).

В общей сумме задолженности по налоговым платежам - 3720,2 млн. рублей (52 %) и по пеням и налоговым санкциям - 3428,3 млн. рублей (48 процентов).

По сравнению с началом 2005 года общая сумма задолженности снизилась на 246,9 млн. рублей, или на 3,3 %, в том числе по федеральным налогам и сборам - на 310,5 млн. рублей, или на 5,1 процента.

В целях снижения налоговой задолженности налоговыми органами Ленинградской области проведена следующая работа:

- направлено 76861 требование на сумму 8075,3 млн. рублей;
- выставлено 80262 инкассовых поручения на сумму 2755,4 млн. рублей;
- направлено банкам 9314 решений о приостановлении операций по счетам должников;
- вынесено 42 постановления о наложении ареста на имущество на сумму 85,3 млн. рублей;
- направлено 1506 постановлений о взыскании налога (сбора), а также пеней за счет имущества налогоплательщика - организации или налогового агента - организации на сумму 1703,3 млн. рублей (102,2 % и 85,8 %, соответственно, к предыдущему году).

Фактически поступило в 2005 году в счет погашения задолженности по обязательным платежам 3872,6 млн. рублей, или 52,4 % от общей суммы задолженности по состоянию на 1 января 2005 года (7395,4 млн. рублей).

В течение I полугодия 2006 года общая сумма задолженности по налоговым платежам, пеням и налоговым санкциям в бюджетную систему Российской Федерации в Ленинградской области увеличилась на 515,1 млн. рублей и на 1 июля 2006 года состави-

ла 7663,5 млн. рублей, в том числе задолженность в федеральный бюджет - 511,0 млн. рублей, по состоянию на 1 июля 2006 года - 6341,8 млн. рублей.

По состоянию на 1 января 2006 года сумма реструктурированной задолженности составила 224,6 млн. рублей, или 3,1 % от общего объема, в том числе по налогам и сборам - 73,0 млн. рублей, пеням и налоговым санкциям - 151,6 млн. рублей.

В соответствии с утвержденными графиками погашения реструктурированной задолженности в 2005 году следовало уплатить 36,2 млн. рублей, в том числе по налогам и сборам - 17,7 млн. рублей, пеням и штрафам - 16,9 млн. рублей, процентам за пользование бюджетными средствами - 1,5 млн. рублей.

Фактически уплачено 43,8 млн. рублей, в том числе по реструктурированным налогам и сборам - 24,8 млн. рублей, пеням и штрафам - 17,5 млн. рублей, процентам за использованием бюджетными средствами - 1,5 млн. рублей.

Подлежит к уплате в последующие периоды 72,9 млн. рублей, в том числе по реструктурированным налогам и сборам - 10,1 млн. рублей, пеням и штрафам - 62,8 млн. рублей.

### **3.3. Соблюдение законодательства о маркировке алкогольной продукции**

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 11 апреля 2003 года № 212 «О маркировке алкогольной продукции федеральными специальными марками нового образца» с 1 июня 2003 года для маркировки алкогольной продукции с объемной долей этилового спирта свыше 25 % применяются федеральные специальные марки (далее - ФСМ) с надписью «Крепкие алкогольные напитки» и «Крепкие алкогольные напитки. Водка» размером 65x16 мм, 90x20 мм и 160x20 мм с указанием фиксированного объема тары.

Управления ФНС России по субъектам Российской Федерации определяют общую потребность организаций-производителей алкогольной продукции в ФСМ и направляют общую заявку на их изготовление в ФНС России.

По данным управления ФНС России по Ленинградской области (далее - Управление) (форма № 8-МА «Отчет об использовании федеральных специальных марок для маркировки алкогольной продукции»), размещенный заказ на ФСМ на 2005 год «Крепкие алкогольные напитки. Водка» составил 136,1 млн. шт., продано организациям 126,9 млн. шт., использовано - 138,1 млн. шт. (с учетом остатков). ФСМ «Крепкие алкогольные напитки» не заказывались. На 1 января 2006 года остаток по ФСМ «Крепкие алкогольные напитки. Водка» составил 35,6 млн. шт., по маркам «Крепкие алкогольные напитки» - 146,2 тыс. штук.

В 2005 году на территории Российской Федерации действовала система акцизных складов, при которой на алкогольную продукцию при реализации ее со склада в розничную торговлю наносилась региональная специальная марка (далее - РСМ). В соответствии с отчетной формой № 8-РМ «Отчет об использовании региональных специальных марок для маркировки алкогольной продукции» остаток марок на начало 2005 года составлял 13,9 млн. шт. (из них 9,4 млн. шт. - для маркировки алкогольной продукции с объемной долей этилового спирта свыше 25 % (далее - свыше 25 %)). В течение 2005 года поступило 48,9 млн. шт. (из них 35,8 млн. шт. - свыше 25 %), использовано организациями для маркировки алкогольной продукции 56,5 млн. шт. (из них 41,1 млн. шт. - свыше 25 %), списано - 0,16 млн. шт., остаток на 1 января 2006 года составил 6,1 млн. штук.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 21 декабря 2005 года № 785 «О маркировке алкогольной продукции федеральными специальными марками», начиная с 1 января 2006 года, утверждены новые образцы федеральных специальных марок размером 90x26 мм «Алкогольная продукция свыше 9 до 25 %», «Алкогольная продукция свыше 25 %», «Вина», «Вина шампанские и игристые», «Вина натуральные».

Цена ФСМ установлена в размере 1300 рублей за 1000 штук без учета налога на добавленную стоимость.

Вышеуказанным постановлением Минфина России поручено в двухнедельный срок с даты его опубликования утвердить порядок приобретения и учета ФСМ. Такой порядок был утвержден приказом Минфина России только 17 января 2006 года № 9н, зарегистрирован в Минюсте России 20 января 2006 года № 7399.

По информации, представленной Управлением, первое заявление о выдаче ФСМ нового образца от предприятий-производителей алкогольной продукции поступило только 31 января 2006 года, выдача их началась с 1 февраля 2006 года.

Согласно отчету об использовании ФСМ для маркировки алкогольной продукции, по состоянию на 1 июля 2006 года организациями было заявлено марок «Алкогольная продукция свыше 25 %» 51,31 млн. шт., марки «Алкогольная продукция свыше 9 до 25 %» не запрашивались. Поступило в Управление марок с наименованием «Алкогольная продукция свыше 25 %» - 51,29 млн. шт., выдано организациям - 51,25 млн. шт. Нанесено организациями марок с наименованием «Алкогольная продукция свыше 25 %» - 33,6 млн. шт. Уничтожено организациями неиспользованных и поврежденных марок 45,8 тыс. штук.

Согласно постановлению Правительства Российской Федерации от 21 декабря 2005 года № 785 ФНС России должна обеспечить проведение инвентаризации остатков ФСМ и РСМ в территориальных налоговых органах, организациях, осуществляющих производство алкогольной продукции и учредивших акцизные склады, и в организациях-изготовителях указанных марок по состоянию на 31 декабря 2005 года и на основании данных инвентаризации обеспечить контроль за уничтожением ФСМ и РСМ.

Письмом от 15 февраля 2006 года № 08-04-1/01603@ Управление направило в ФНС России сведения об уничтожении ФСМ и РСМ. Всего уничтожено ФСМ в Управлении 50,0 млн. шт., в организациях-производителях алкогольной продукции - 2978,49 тыс. шт., а также РСМ в организациях, учредивших акцизные склады, - 6122,59 тыс. штук.

Следует отметить, что постановлением Правительства Российской Федерации от 21 декабря 2005 года № 785 помимо указанных новых ФСМ разрешено до 1 июля 2006 года использовать марки старого образца в комплекте с носителями информации, подтверждающими фиксацию сведений о маркируемой алкогольной продукции в единой информационной системе.

В соответствии с Федеральным законом от 22 ноября 1995 года № 171-ФЗ с 1 января 2006 года производство алкогольной продукции и ее маркировка должны осуществляться при наличии технических средств фиксации и передачи информации в единую государственную автоматизированную информационную систему учета (ЕГАИС) объема производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции. Постановлениями Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2005 года № 873 «О требованиях к техническим средствам фиксации и передачи информации об объеме производства и оборота алкогольной продукции» и от 28 апреля 2006 года № 253 «О требованиях к техническим средствам фиксации и передачи информации об объеме производства и оборота этилового спирта и спиртосодержащей продукции» утверждены требования к техническим средствам фиксации и передачи информации об объеме производства и оборота алкогольной продукции в ЕГАИС.

Вместе с тем Правительство Российской Федерации постановлением от 25 августа 2006 года № 522 «О функционировании единой государственной автоматизированной информационной системы учета объема производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции» утвердило Правила функционирования ЕГАИС и поручило ФНС России ведение этой системы. Создание программных

средств для фиксации и передачи информации об объеме производства, оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и обеспечения функционирования ЕГАИС поручалось организации, подведомственной Федеральной службе безопасности.

Указанным постановлением Минфину России по согласованию с ФСБ России и ФТС России предписывалось в 2-месячный срок утвердить формы и порядок заполнения заявок о фиксации, подтверждений о фиксации и уведомлений об отказе в фиксации в ЕГАИС и другие необходимые для функционирования системы документы. На момент проведения проверки указанный срок по утверждению форм не наступил.

С целью выявления возможных недостатков в работе ЕГАИС с 24 августа 2006 года в Управлении проводятся совещания с участием организаций-производителей и организаций оптовой торговли, на которых обязательно присутствует представитель ФГУП НТЦ «Атлас». Всего было проведено 5 таких совещаний. Как следует из стенограмм совещаний, основные вопросы организаций-производителей оптовой торговли связаны с отсутствием регламента работы ЕГАИС, своевременностью прохождения накладных и уведомлений, пересортицей продукции по причине отсутствия в имеющихся справочниках всего перечня производимой и реализуемой продукции. Для стабильной работы системы требуется постоянное обновление программного продукта, очередное обновление ФГУП НТЦ «Атлас» запланировано на октябрь 2006 года.

#### **3.4. Своевременность и полнота возмещения налогоплательщикам налога на добавленную стоимость**

В 2005 году в федеральный бюджет поступило НДС в сумме 7221,5 млн. рублей, что обеспечило 18,4 % от общей суммы налоговых поступлений Ленинградской области. В I полугодии 2006 года поступило НДС в сумме 6577,4 млн. рублей (с учетом крупнейших налогоплательщиков), или 26,8 процента.

Удельный вес суммы вычетов НДС в общем объеме начисленных сумм НДС в 2005 году составил 84,7 %, в I полугодии 2006 года - 95 процентов.

В 2005 году операции по реализации продукции на экспорт осуществляли 488 налогоплательщиков, в I полугодии 2006 года - 478. Среди организаций-экспортеров наиболее крупные экспортные поставки осуществляли следующие организации: ОАО «Светогорск», ОАО «Выборгский судостроительный завод», ОАО «Выборгская целлюлоза», ООО «ПГ «Фосфорит», ООО «Стура Импекс», ООО «Катерпиллар Тосно», ОАО «Хенкель Эра». Указанные организации осуществляли экспорт продукции собственного производства, а также товаров, приобретенных для перепродажи (товары бытовой химии, нефтепродукты, целлюлоза, бумага, картон, суда, комплектующие к дорожной технике).

Основной объем реализации на экспорт прочих организаций-экспортеров составляют минеральные удобрения, глинозем, лес и другие товары.

Организациями-экспортерами Ленинградской области всего заявлено к возмещению из федерального бюджета НДС по налоговой ставке 0 процентов в 2005 году на сумму 8759,2 млн. рублей, или на 40,7 % больше, чем в 2004 году.

В 2005 году было рассмотрено заявлений на возмещение НДС по налоговой ставке 0 процентов на сумму 7669,0 млн. рублей, из них отказано в возмещении налоговыми органами в связи с необоснованностью - 385,3 млн. рублей (5 %), признано к возмещению 7283,6 млн. рублей (95 %), фактически возмещено из федерального бюджета 6713,6 млн. рублей, из которых возвращено на расчетные счета организаций 4026,0 млн. рублей.

Справочно: в целом по России за 2005 год рассмотрено заявлений на возмещение НДС по налоговой ставке 0 процентов на сумму 307604,8 млн. рублей, из которых отказано в возмещении налоговыми органами в связи с необоснованностью 120618,6 млн. рублей (39,2 процента).

По состоянию на 1 июля 2006 года налогоплательщиками заявлено к возмещению НДС по операциям, облагаемым по налоговой ставке 0 процентов, в сумме 2649,2 млн. рублей, что составляет 85,1 % от аналогичного периода прошлого года. Отказано в возмещении налоговыми органами в сумме 240,8 млн. рублей, что больше, чем за аналогичный период 2005 года на 5,5 % (228,2 млн. рублей).

Сумма НДС, признанного к возмещению налоговыми органами в I полугодии 2006 года, составила 2050,5 млн. рублей, что меньше на 18,9 % аналогичного периода прошлого года (2528,4 млн. рублей).

За I полугодие 2006 года сумма фактического возмещения НДС по налоговой ставке 0 процентов составила 2187,0 млн. рублей, что ниже аналогичного периода 2005 года на 440,3 млн. рублей, или на 16,7 %, в том числе возвращено на расчетные счета налогоплательщиков 1632,8 млн. рублей, или 74,7 %, что на 28 процентных пунктов больше, чем в аналогичном периоде 2005 года.

К налоговым органам Ленинградской области за 2005 год налогоплательщиками предъявлено 160 исковых заявлений, связанных с возмещением налога на добавленную стоимость при экспорте товаров (работ, услуг), из них рассмотрено 112 исков на сумму 201,1 млн. рублей, удовлетворено 99 исков на сумму 195,2 млн. рублей, или 97 процентов.

За I полугодие 2006 года к налоговым органам Ленинградской области предъявлено 69 исковых заявлений, связанных с возмещением НДС при экспорте товаров (работ, услуг), из них рассмотрено 4 заявления на сумму 5 млн. рублей, удовлетворено 4 заявления на 1,3 млн. рублей, или 26 процентов.

В 2005 году налогоплательщиками в арбитражный суд направлено 130 заявлений, связанных с возмещением НДС при реализации товаров (работ, услуг) на внутреннем рынке Российской Федерации. Из них рассмотрено 85 исков на сумму 575,4 млн. рублей, удовлетворено 74 иска на 551,8 млн. рублей, или 95,9 процента.

В I полугодии 2006 года предъявлено 37 таких заявлений, рассмотрено 10 заявлений на 144,9 млн. рублей, удовлетворено 9 исков на сумму 128,1 млн. рублей, или 88,4 процента.

Управлением с целью уравнивания налогового бремени для добросовестных и недобросовестных налогоплательщиков, исключения случаев неправомерного возмещения из бюджета средств налогоплательщикам, неоднократно предлагалось ФНС России выйти с предложением в законодательно установленном порядке об отмене НДС и введении налога с оборота (налог с выручки для каждой организации), исчисляемого в установленном нормативными правовыми актами размере (3-5 %) с выручки от реализации продукции, работ, услуг.

### **3.5. Результаты по контролю работы налоговых органов за правильностью исчисления и уплаты налогов и сборов**

В 2005 году было проведено 375453 камеральные проверки (102,1 % к 2004 году) и 4467 выездных проверок (68,9 %). Количество проверок, выявивших нарушения, составило: по камеральным - 19892, или 5,3 % от общего количества камеральных проверок, по выездным - 3987, или 89,3 процента.

В I полугодии 2006 года были проведены 198191 камеральная проверка (113,6 % к 2005 году) и 1931 выездная проверка (79,3 % к 2005 году). Количество проверок, выявивших нарушения, составило: камеральные - 9250, или 4,7 % от общего количества данных проверок, выездные - 1700, или 88,0 %. Дончислено налога на одну камеральную проверку 2,6 тыс. рублей, выездную - 209,2 тыс. рублей, направлено в судебные органы 1207 протоколов.

По результатам контрольной работы за 2005 год территориальными налоговыми органами Ленинградской области было дополнительно начислено платежей на сумму

2817,9 млн. рублей, что составляет 109,6 % к уровню 2004 года, в том числе в результате камеральных проверок - 1728,4 млн. рублей (106,7 % к уровню 2004 года), выездных - 1089,5 млн. рублей (114,6 процента).

По результатам контрольной работы в 2005 году было взыскано платежей в сумме 1433,1 млн. рублей, или 50,9 % от суммы доначисленных платежей.

В I полугодии 2006 года территориальными налоговыми органами Ленинградской области дополнительно начислено платежей на сумму 1414,3 млн. рублей, что составляет 124,9 % к аналогичному периоду 2005 года, взыскано 705,4 млн. рублей, или 49,9 % от суммы доначисленных платежей.

### **Предложения по внесению изменений и дополнений в законодательство в целях совершенствования порядка исчисления, уплаты и распределения налогов и сборов для повышения налогового потенциала**

В целях совершенствования порядка исчисления, уплаты и распределения налогов и сборов, повышения налогового потенциала области, а также создания условий по сбалансированию территориальных бюджетов, по мнению администрации Ленинградской области, необходимо не допускать необоснованной централизации налоговых доходов в федеральном бюджете или обеспечить полную компенсацию выпадающих доходов каждому субъекту Российской Федерации, а также внести изменения и дополнения в действующее законодательство.

1. Порядок распределения акцизов на алкогольную продукцию и нефтепродукты между уровнями бюджетной системы в части зачисления акцизов в бюджеты субъектов Российской Федерации содержит элементы централизованного перераспределения существенной их доли: 80 % (в случае алкогольной продукции) и 50 % (в случае нефтепродуктов) от региональной доли указанных доходов по нормативам, утверждаемым федеральным законом о федеральном бюджете.

Таким образом, нормативы зачисления доходов от указанных акцизов для конкретного субъекта Российской Федерации могут быть изменены законом Российской Федерации о бюджете на очередной финансовый год. Такой подход не соответствует установлению долгосрочных финансовых основ для региональных бюджетов и лишает субъект Российской Федерации стимулов по развитию производства рассматриваемых видов продукции и, следовательно, расширению налоговой базы. Субъекты Российской Федерации, по сути, лишены возможности использовать элементы планирования при проведении бюджетной политики, так как доходы от указанных акцизов составляют существенную долю доходов в бюджетах отдельных субъектов Российской Федерации, а планирование поступлений в бюджет в существующих условиях невозможно.

Предлагается разработать более простой порядок распределения акцизов на алкогольную продукцию и нефтепродукты, который обладал бы стимулирующим эффектом, закрепив указанный порядок в Бюджетном кодексе Российской Федерации, что гарантировало бы стабильность этих доходов регионам.

2. В настоящее время уровень бюджетной обеспеченности муниципальных образований области значительно отличается (по расчетам на 2007 год бюджетная обеспеченность высокообеспеченных и низкообеспеченных поселений отличается в 90 раз). В то же время Бюджетным кодексом Российской Федерации устанавливаются единые нормативы по передаче части федеральных, региональных налогов и налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами, в местные бюджеты, что не позволяет субъекту Российской Федерации выравнивать бюджетную обеспеченность муниципальных образований.

Учитывая вышеизложенное, предлагается внести изменения в статью 58 Бюджетного кодекса Российской Федерации, предусмотрев в ней возможность установления

дифференцированных нормативов. Установление дифференцированных нормативов отчислений на длительное время в местные бюджеты обеспечит заинтересованность органов местного самоуправления в своем социально-экономическом развитии и, соответственно, в увеличении налогового потенциала.

3. В соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации уровень бюджетной обеспеченности муниципальных образований рассчитывается исходя из налоговых доходов. В то же время в Ленинградской области в отдельных муниципальных образованиях (поселениях) неналоговые доходы составляют от 30 до 88 процентов.

В результате существующий порядок определения бюджетной обеспеченности может привести к невозможности выравнивания бюджетной обеспеченности таких муниципальных образований, при этом в более выгодном положении будут находиться муниципальные образования с большим удельным весом неналоговых доходов.

В связи с изложенным администрация Ленинградской области считает целесообразным внести изменения в Бюджетный кодекс Российской Федерации, предусматривающие определение бюджетной обеспеченности с учетом налоговых и неналоговых доходов.

4. Уплата налога на прибыль не по месту осуществления основной деятельности организаций приводит к снижению налоговых поступлений в бюджеты тех регионов, на территории которых фактически осуществляется деятельность. В настоящее время наблюдается тенденция в образовании крупных вертикально интегрированных компаний, которые регистрируют свои головные предприятия в крупных городах (финансовых центрах), организуя при этом сеть структурных подразделений в различных субъектах Российской Федерации.

Предлагается внести изменения в порядок уплаты налога на прибыль, направленные на определение налоговой базы отдельно по каждому структурному подразделению или группе структурных подразделений, расположенных на территории субъекта Российской Федерации.

5. Управление ФНС России по Ленинградской области в целях уравнивания налогового бремени для добросовестных и недобросовестных налогоплательщиков, а также исключения случаев неправомерного возмещения налогоплательщикам из бюджета НДС, предлагает внести изменения в действующее законодательство - отменить НДС и ввести налог с оборота (налог с выручки), исчисление которого установить в размере 3-5 % с выручки от реализации продукции, работ, услуг.

### **Выводы**

1. В 2005 году в бюджетную систему области поступило 39,2 млрд. рублей (104,6 % к 2004 году), в том числе в федеральный бюджет - 18 млрд. рублей (92,7 % к 2004 году), в консолидированный бюджет области - 21,2 млрд. рублей (117,3 % к 2004 году).

В I полугодии 2006 года поступило 24,5 млрд. рублей (122,9 % к I полугодию 2005 года), в том числе в федеральный бюджет - 12,2 млрд. рублей (127,1 % к I полугодию 2005 года), в консолидированный бюджет области - 12,3 млрд. рублей (119,0 % к I полугодию 2005 года).

2. В 2005 году бюджетные назначения по акцизам на этиловый спирт, спиртосодержащую и алкогольную продукцию выполнены на 51,3 % (недопоступление составило 1150,9 млн. рублей), за I полугодие 2006 года - на 25,6 % к годовым назначениям. Невыполнение поступлений в 2005 году связано с прекращением деятельности организаций - производителей алкогольной продукции - ООО «ЛВЗ «Ливиз», ООО «Торговый дом «Ивангород», ФГУП «Киришский БХЗ», а в I полугодии 2006 года - снижением выпуска алкогольной продукции основным ее производителем - ЗАО «Веда» из-за отсутствия в январе 2006 года новых марок, а также марок старого образца с носителя-

ми информации, подтверждающими фиксацию сведений о маркируемой алкогольной продукции в ЕГАИС.

**3.** Не соблюдена норма статьи 8 Налогового кодекса Российской Федерации, предусматривающая понятие налога как обязательный, индивидуально безвозмездный платеж, взимаемый с организаций и физических лиц в форме отчуждения принадлежащих им на праве собственности, хозяйственного ведения или оперативного управления денежных средств в целях финансового обеспечения деятельности государства и (или) муниципальных образований в следующих законах Ленинградской области:

- от 21 ноября 2005 года № 101-оз «Об областном бюджете Ленинградской области на 2006 год» (статья 31) - в целях поддержки предприятий - инвесторов предусмотрены субвенции на уплату налога на прибыль в сумме 600 млн. рублей;

- от 8 апреля 2002 года № 10-оз «О мерах государственной поддержки трейдерской деятельности» и в соответствии с законами об областных бюджетах на 2005 и 2006 годы - предоставлены субвенции из областного бюджета на уплату налогов организациям, занимающимся трейдерской деятельностью на территории Ленинградской области, в сумме 60,5 млн. рублей;

- от 5 января 2005 года № 1-оз «О государственной поддержке организаций, выпускающих спирт» - организациям, производящим спирт пищевой этиловый из зерна, в 2005 году предоставлялись субсидии на частичную уплату акцизов на спирт, размер которых зависит от объема среднемесячной реализации спирта (в том числе с учетом собственного потребления) и устанавливается в долях от величины акцизов на спирт, подлежащих зачислению в областной бюджет Ленинградской области. Всего в 2005 году на указанные цели были выделены субсидии на сумму 41,9 млн. рублей.

Таким образом, выделение субвенций и субсидий на уплату налога на прибыль произведено с нарушением Налогового кодекса Российской Федерации.

**4.** За счет изменений федерального законодательства в части порядка зачисления акцизов на нефтепродукты, на алкогольную продукцию, ставок налога на прибыль, водного налога выпадающие доходы консолидированного бюджета Ленинградской области, по данным комитета финансов области в 2005 году (расчетно), составили 1134,0 млн. рублей, а с учетом акцизов на табачные изделия - 6529,4 млн. рублей. В 2006 году (расчетно) - 2383,0 млн. рублей и 8383,0 млн. рублей, соответственно.

**5.** До настоящего времени Минфином России не определен порядок взаимодействия Федерального казначейства с администраторами платежей - федеральными органами государственной власти, которые не передали свои полномочия по администрированию поступлений территориальным органам государственной власти в субъектах Российской Федерации (Министерство обороны Российской Федерации, Министерство юстиции Российской Федерации и другие). Отсутствие четкого определения кодов бюджетной классификации по каждому виду платежа и отнесение их к разделу 000 «Доходы, закрепляемые за всеми администраторами» позволяет отдельным федеральным органам государственной власти не функционировать как администраторам поступлений. Поэтому функции администраторов поступлений по доходам от денежных взысканий (штрафов) за нарушение законодательства о суде и судоустройстве, судебных штрафов не исполняются.

**6.** В 2005 году Федеральное казначейство нарушило порядок учета поступлений в бюджетную систему Российской Федерации, их распределения между бюджетами бюджетной системы Российской Федерации (приказ Минфина России от 16 декабря 2004 года № 116), направив в УФК по Ленинградской области уведомление о зачислении налогов и сборов в иностранной валюте в сумме 31,6 тыс. долл. США только через 30 рабочих дней (срок - 3 дня).

7. В 2005 году имели место случаи зачисления налогоплательщиками доходов, минуя централизованный счет 40101 УФК по Ленинградской области. За указанный период таких доходов в консолидированный бюджет области поступило 8,3 млн. рублей, в областной бюджет - 2,6 млн. рублей. В 2006 году аналогично имели место случаи прямых зачислений доходов в местные бюджеты, минуя счет 40101 УФК по Ленинградской области, в общей сумме 2,0 млн. рублей.

8. Минфином России не выполнено постановление Правительства Российской Федерации от 21 декабря 2005 года № 785 в части утверждения в двухнедельный срок порядка приобретения и учета федеральных специальных марок. В результате этого и в связи с поздним утверждением и регистрацией данного порядка (в Минюсте России - 20 января 2006 года № 7399) в Ленинградской области заявления о выдаче федеральных специальных марок нового образца от предприятий-производителей алкогольной продукции поступили только 31 января 2006 года (в том числе от крупнейшего в области производителя алкогольной продукции - ЗАО «Веда»), и выдача марок началась с 1 февраля 2006 года, что привело к простоям организаций-производителей алкогольной продукции и, соответственно, к снижению поступлений акцизов на алкогольную продукцию в бюджеты всех уровней. Так, если в I полугодии 2005 года объем производства водки и ликероводочных изделий ЗАО «Веда» составил 3612,0 тыс. дал, то за аналогичный период 2006 года - только 3009,8 тыс. дал, или 83,3 % от достигнутого объема производства в I полугодии 2005 года, при этом объем реализации составил 2371,3 тыс. дал, или 78,8 % от объема произведенной продукции (3009,8 тыс. дал).

9. Федеральным законом от 22 ноября 1995 года № 171-ФЗ (с изменениями и дополнениями) установлено, что с 1 июля 2006 года запрещается производство этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции без технических средств фиксации и передачи информации об объеме производства и оборота спирта и указанной продукции в единую государственную автоматизированную информационную систему.

Однако Правительство Российской Федерации постановлением от 25 августа 2006 года № 522 утвердило Правила функционирования ЕГАИС и поручило ФНС России ведение этой системы.

### **Предложения**

1. Направить информационное письмо в Правительство Российской Федерации.
2. Направить отчет и информацию об основных итогах контрольного мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации и полномочному представителю Президента Российской Федерации в Северо-Западном федеральном округе.

**Аудитор Счетной палаты  
Российской Федерации**

**В. П. ГОРЕГЛЯД**