

Из постановления Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 2 апреля 1999 года № 11 (162) “О результатах тематической проверки по вопросам организации и обеспечения полноты и своевременности поступления налоговых платежей в федеральный бюджет, правильности формирования и развития налогооблагаемой базы, соблюдения налогового законодательства при исчислении и уплате налоговых платежей, поступающих в федеральный бюджет, обоснованности и целевого использования налоговых льгот, рассрочек и отсрочек налоговых платежей, погашения налоговых кредитов, соответствия нормативных актов субъекта Российской Федерации налоговому законодательству в налоговых органах, организациях, на добывающих предприятиях и предприятиях топливно-энергетического комплекса Республики Бурятия за 1998 год”:

Утвердить отчет о результатах тематической проверки.

Поддержать предложение аудитора Счетной палаты В.Г. Панскова о направлении представлений Счетной палаты по итогам проверки Министру финансов Российской Федерации, Министру Российской Федерации по налогам и сборам и Президенту Республики Бурятия.

ОТЧЕТ

о результатах тематической проверки по вопросам организации и обеспечения полноты и своевременности поступления налоговых платежей в федеральный бюджет, правильности формирования и развития налогооблагаемой базы, соблюдения налогового законодательства при исчислении и уплате налоговых платежей, поступающих в федеральный бюджет, обоснованности и целевого использования налоговых льгот, рассрочек и отсрочек налоговых платежей, погашения налоговых кредитов, соответствия нормативных актов субъекта Российской Федерации налоговому законодательству в налоговых органах, организациях, на добывающих предприятиях и предприятиях топливно-энергетического комплекса Республики Бурятия за 1998 год

Основание для проверки. План работы Счетной палаты Российской Федерации на 1999 год (пункт 5.1.5), утвержденный постановлением коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 29 декабря 1998 года № 38 (151).

Цель проверки. Определение причин отклонений в исполнении налоговых обязательств перед федеральным бюджетом, правильности формирования и развития налогооблагаемой базы, соблюдение налогового законодательства при исчислении и уплате налоговых платежей, экономической обоснованности и эффективности предоставления налоговых льгот, рассрочек и отсрочек налоговых платежей, погашения налоговых кредитов на предприятиях и в организациях топливно-энергетического комплекса Республики Бурятия.

Предмет проверки:

1. Динамика поступлений налоговых платежей при пользовании недрами и природными ресурсами в федеральный бюджет

по предприятиям и организациям ТЭК Республики Бурятия.

2. Состояние задолженности по платежам при пользовании недрами по предприятиям топливно-энергетического комплекса Республики Бурятия.

3. Состояние работы по взаимодействию налоговых органов с органами геологического контроля и горнотехнического надзора в целях наиболее полного учета недропользователей, правильности и полноты определения налогооблагаемой базы.

4. Наличие, экономическая обоснованность и эффективность предоставленных предприятиям ТЭК Республики Бурятия налоговых льгот, отсрочек, инвестиционных налоговых кредитов и бюджетных ссуд.

5. Правильность применения нормативной базы при исчислении платежей при пользовании недрами.

6. Состояние работы по лицензированию пользования недрами и водными объектами.

Объекты проверки:

1. Государственная налоговая инспекция по Республике Бурятия.

2. Государственная налоговая инспекция по Селенгинскому району.

3. Государственная налоговая инспекция по Закаменскому району.

4. Открытое акционерное общество "Бурятзолото".

5. Акционерное общество открытого типа "Джидинский комбинат".

6. Комитет природных ресурсов по Республике Бурятия Министерства природных ресурсов Российской Федерации.

Перечень изученных документов:

1. Уставные документы проверяемых предприятий.

2. Отчетность госналогинспекций по установленным формам №№ 1-Н, 1-НОМ, 2-Н, 2- НК, 4-Н, 4-НОМ.

3. Консолидированный бухгалтерский баланс за 1998 год (ОАО "Бурятзолото").

4. Отчет Комитета природных ресурсов о работе за 1998 год. Статотчетность по форме 2-тп (вод-хоз).

5. Протоколы заседаний конкурсной комиссии по недропользованию Республики Бурятия.

6. Законодательные и нормативные документы, определяющие бюджетную систему Республики Бурятия.

7. Законодательные и нормативные документы по вопросам начисления налогов и платежей в бюджет и предоставления налоговых льгот, отсрочек, рассрочек, налоговых кредитов.

8. Материалы проверок финансово-хозяйственной деятельности на предприятиях ТЭК Республики Бурятия.

9. Лицензии на право пользования недрами.

10. Договора купли - продажи золота за 1998 год.

11. Регистры бухгалтерского учета.

12. Документы, определяющие технологические вопросы производства.

Перечень оформленных актов:

1. Акт проверки Государственной налоговой инспекции по Республике Бурятия.

2. Акт проверки Государственной налоговой инспекции по Селенгинскому району.

3. Акт проверки Государственной налоговой инспекции по Закаменскому району.

4. Акт проверки ОАО "Бурятзолото".

5. Акт проверки АООТ "Джидинский комбинат".

6. Акт проверки Комитета природных ресурсов по Республике Бурятия Министерства природных ресурсов Российской Федерации.

Все акты проверок подписаны руководителями проверяемых предприятий и организаций без замечаний.

Все цифровые данные в отчете приведены в денонмированных рублях.

Проверкой установлено:

По итогам работы за 1998 год налоговыми органами республики мобилизовано в бюджеты всех уровней налоговых платежей 1518,3 млн. рублей. Из общей суммы поступлений в федеральный бюджет направлено 456,8 млн. рублей, республиканский бюджет - 302,2 млн. рублей, в бюджеты районов и городов - 759,3 млн. рублей. Кроме того, в государственные целевые и внебюджетные фонды поступило 264,7 млн. рублей, в том числе дорожные фонды - 203,8 млн. рублей (в том числе в федеральный дорожный фонд - 50,6 млн. рублей), фонд воспроизводства минерально-сырьевой базы - 17,6 млн. рублей (федеральный бюджет - 8,7 млн. рублей).

Поступление в разрезе бюджетов характеризуется следующими данными:

(млн. рублей)

	Поступления 1998 года			Поступления 1997 года			1998 г. в % к 1997 г.
	всего	В т.ч. "живые деньги"	% "живых денег"	всего	В т.ч. "живые деньги"	% "живых денег"	
1	2	3	4	5	6	7	8
Всего в т.ч.	1518,3	678,0	44,6	1824,8	632,9	34,7	83,2
Федеральный бюджет	456,8	347,3	76,0	491,2	256,0	52,1	93,0
Бюджет районов	759,3	220,9	29,1	1068,6	264,5	24,8	71,0
Республиканский бюджет	302,2	109,8	36,3	265,0	112,4	42,4	114,0

По сравнению с соответствующим периодом прошлого года допущено снижение поступлений в бюджеты всех уровней на 306,5 млн. рублей, или на 16,8 %. Объем платежей в федеральный бюджет уменьшился на 34,4 млн. рублей (7 %). Увеличение поступлений достигнуто по республиканскому бюджету на 37,2 млн. рублей (на 14 %), что обусловлено изменением норм распределения отдельных налогов по уровням регионального бюджета в соответствии с Законом Республики Бурятия "О республиканском бюджете Республики Бурятия на 1998 год". Поступление платежей в бюджеты районов, городов снизилось на 309,3 млн. рублей (на 29 %). Снижение поступлений в федеральный бюджет обусловлено отменой денежных зачетов, которые составляли в соответствующем периоде прошлого года 47,9 % в общей сумме поступлений, в то же время наблюдается рост поступлений "живыми деньгами" на 91,3 млн. рублей, или 26,3 %, по сравнению с 1997 годом.

Наибольший удельный вес по структуре поступлений налогов и платежей в федеральный бюджет за 1998 год составили НДС - 63,7 %, платежи за пользование природными ресурсами - 10,9 %, налог на прибыль - 8,7%. Незначительный процент в структуре поступлений по налогу на прибыль объясняется увеличением количества убыточных предприятий. В частности, количество убыточных предприятий лесной и деревообрабатывающей промышленности в общем количестве составляет 89%, предприятий электроэнергетики - 100 процентов.

По состоянию на 1 января 1999 года сумма поступлений по платежам за пользование природными ресурсами в консолидированный бюджет составила 73,9 млн. руб., в том числе в федеральный бюджет - 17,9 млн. рублей. По сравнению с соответствующим периодом прошлого года поступления ресурсных платежей возросли по федеральному бюджету на 42 процента.

В целом по Республике Бурятия бюджетные назначения, доведенные на 1998 год Государственной налоговой службой Российской Федерации, выполнены по консолидированному бюджету на 84,6 %, в том числе по федеральному бюджету - на 121,6 %, республиканскому - на 75,7 %, местному - на 74,5 процента.

Наряду с этим бюджетные назначения по платежам за природные ресурсы выполнены на 90 %, в том числе в федеральный бюджет - на 170,5 %, республиканский - на 80,4 %, местный - на 77,6 процента.

При этом следует отметить, что в общем объеме платежей при пользовании недрами около 80 % приходится на долю золотодобывающей промышленности. Увеличение объема платежей в определенной мере объясняется ростом цены золота, возросшей с 1997 года с 57 рублей до 170-200 рублей за грамм, а также окончанием с 1 января 1998 года отсрочки по платежам в бюджет по 19 золотодобывающим предприятиям.

Несмотря на то, что недоимка по платежам за природные ресурсы в федеральный бюджет занимает 2,9 % от всей суммы недоимки в этот бюджет, ее сумма - 15,7 млн. рублей - наполовину превышает установленные бюджетные назначения по поступлению налогов.

Другие факты, установленные проверкой, свидетельствует о том, что бюджетные назначения не учитывают имеющиеся резервы и не направлены на их мобилизацию для обеспечения полноты исчисления и взносов в бюджет платежей при пользовании природными ресурсами.

Проверкой в Селенгинском районе установлено, что, по расчетам природоохранительных органов, в 1997 году в федеральный бюджет должно было поступить 10-процентных отчислений от платы за загрязнение окружающей природной среды в сумме 322,8 тыс. рублей. Фактически поступило только 12 тыс. рублей. В 1998 году этот налог по расчету должен был составить 801,8 тыс. рублей, фактически поступило только 241 тыс. рублей. Недоимка по данному налогу за 1998 год возросла с 1096 тыс. рублей до 1395 тыс. рублей и составила сумму, в пять раз превышающую объем поступлений в федеральный бюджет за 1998 год.

Статьей 8 Федерального закона от 6.05.98 г. № 71-ФЗ "О плате за пользование водными объектами" предусмотрено, что суммы платы за пользование водными объектами зачисляются в соотношении 40 процентов в федеральный бюджет, 60 процентов - в бюджеты субъектов Российской Федерации. Федеральным законом "О федеральном бюджете на 1998 год" также предусмотрено поступление этих платежей.

В силу того, что Закон Республики Бурятия "О плате за пользование водными объектами" был принят только 28 декабря 1998 года, исчисление этого налога в 1998 году не производилось, что привело к потере доходов федерального бюджета на сумму 3,4 млн. рублей.

По данным Государственной налоговой инспекции по Республике Бурятия, на 1.01.99 г. из 60 пользователей водными объектами только 15 имеют лицензии.

При проверке Комитета природных ресурсов по Республике Бурятия были выявлены нарушения требований законодательных актов Российской Федерации.

Так, статьей 45 Федерального закона от 3.03.95 г. № 27-ФЗ "О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации "О недрах" установлено, что сумма сбора за участие в конкурсе (аукционе) и выдачу лицензии определяется, исходя из стоимости прямых затрат на подготовку, проведение и подведение итогов конкурса (аукциона), подготовку, оформление и регистрацию выдаваемой лицензии на пользование недрами. Данные средства должны расходоваться на покрытие затрат на лицензионный процесс. Однако сбор за участие в конкурсе по Пионерскому золоторудному месторождению был определен в размере 5 тыс. рублей без каких-либо расчетов, а по иным объектам - в размере 20 процентов от сбора за выдачу лицензии. Документов, подтверждающих объективность определения размера сбора за проведение конкурсов и выдачу лицензии на пользование недрами, в Комитете на дату окончания проверки в наличии не оказалось.

Практически во всех лицензиях на право пользования недрами при добыче подземных

вод, предоставленных Правительством и Комитетом природных ресурсов Республики Бурятия, установлена минимальная ставка платы 2 % при определенном постановлением Правительства Российской Федерации от 28.10.92 г. № 828 "Об утверждении положения о порядке и условиях взимания платежей за право на пользования недрами, акваторией и участками морского дна" уровне от 2 до 8 процентов. Обоснования принятия именно такого решения не были предоставлены. При этом в Республике Бурятия на основании установленных в лицензиях условий платежей в федеральный бюджет уплачивается 25 % от исчисленного платежа при добыче подземных вод, тогда как в соответствии с Водным кодексом Российской Федерации (статьи 8 и 124) этот платеж в федеральный бюджет установлен в размере 40 процентов, что привело к потере федерального бюджета в 1998 году в сумме 1,7 млн. рублей.

В нарушение постановления Правительства Российской Федерации от 22.07.98 г. № 818 "Об утверждении минимальных и максимальных ставок платы за пользование водными объектами по бассейнам рек, озерам, морям и экономическим районам", которым установлены размеры ставок платы за использование водных объектов для целей гидроэнергетики по реке Лена и прочим рекам и озерам от 0,8 – 3,3 рублей за одну тыс. кВт час, Законом Республики Бурятия от 28.12.98 г. № 88-П "О плате за пользование водными объектами" были установлены ниже минимальных в размере 0,5 рублей.

Наиболее крупными неплательщиками ТЭК по состоянию на 1 января 1999 года являются:

(млн. рублей)

Наименование предприятия	Недоимка	Федеральный бюджет	Республиканский бюджет	Местный бюджет
ОАО "Гусиноозерская ГРЭС"	96,0	94,3	0,4	1,3
ОАО "Бурятэнерго"	108,2	79,7	2,1	26,4
МП "Тепловые сети"	18,4	17,2	-	1,2

Основными причинами роста недоимки в бюджеты всех уровней продолжают оставаться негативные факторы в экономике, обусловленные взаимными неплатежами, ростом форм безденежных расчетов между предприятиями.

Данные Государственной налоговой инспекции по Республике Бурятия, показывают, что, несмотря на масштабы предприятий и отраслевые отличия, проблемы у всех сходные. На первом месте стоит дефицит денежных средств. В среднем доля "живых

денег" в составе валовой выручки предприятий составляет 20 %, остальное – бартер и зачеты. Так, по данным за 11 месяцев 1998 года, удельный вес бартера к общему объему выручки составил по АО "Бурятэнерго" – 78,5 %, муниципальному предприятию "Тепловые сети" – 92 %, муниципальному предприятию "Тепловые сети и отопительные котельные" – 97 процентов.

Распространившаяся повсеместно практика долговой необязательности ведет к отвлечению средств в кредиторскую и дебиторскую задолженность, причем кредиторская задолженность значительно превышает дебиторскую. По данным Госкомстата Республики Бурятия, суммарная кредиторская задолженность по состоянию на 1 декабря 1998 года по кругу крупных и средних предприятий составила 11232 млн. рублей и превысила дебиторскую на 4675 млн. рублей, или в 1,7 раза. В структуре просроченной кредиторской задолженности 42,7 % приходится на задолженность поставщикам, 15 % - по платежам в бюджеты всех уровней, 31,5 % - по платежам в государственные внебюджетные фонды. Если раньше неплатежи выступали, главным образом, в качестве взаимного кредитования между предприятиями, то, начиная с 1995 года, предприятия начали перекладывать груз неплатежей на бюджет и внебюджетные фонды.

Рост неплатежей обусловлен в немалой степени недостаточным финансированием бюджетных организаций. Из бюджетов всех уровней в 1998 году недофинансировано более 657,4 млн. рублей. Так, одним из наиболее крупных недоимщиков в республике является АО "Бурятэнерго". Задолженность предприятий, финансируемых из бюджетов всех уровней за поставленную электроэнергию, составила на 1 января 1999 года 446,2 млн. рублей, в том числе из федерального бюджета – 122,1 млн. рублей, республиканского – 0,2 млн. рублей, местного – 323,9 млн. рублей. Задолженность ОАО "Бурятэнерго" в бюджеты всех уровней составила на 1 января 1999 года 108,2 млн. рублей. Таким образом, бюджет должен предприятию, а предприятие – бюджету, при этом сумма бюджетного долга значительно превышает сумму задолженности по налоговым платежам. Предприятия для поддержания производства вынуждены опираться на бартерные расчеты, а это одна из причин недоимки по обязательным платежам в бюджеты всех уровней и отсюда проблема с

выплатой заработной платы. В соответствии с Указом Президента от 7.11.97 г. № 1173 отменено проведение денежных зачетов по федеральному бюджету. Однако отсутствие реального финансирования ведет к росту задолженности организаций–получателей средств федерального бюджета за поставленную им продукцию и услуги.

Применение всех мер принудительного взыскания к крупным предприятиям-недоимщикам затруднено в связи с принятием распоряжений Правительства Республики Бурятия от 24.09.98 г. № 938-р и от 26.10.98 г. № 1007-р, где определен перечень предприятий социально значимых, жизнеобеспечивающих, базовых предприятий территориально-производственных зон, по которым арест имущества и возбуждение дел о несостоятельности (банкротстве) производятся только после рассмотрения состояния дел этих предприятий на заседаниях Временной чрезвычайной комиссии при Правительстве Республики Бурятия (всего 95 предприятий).

Положение о порядке обращения взыскания на имущество организаций, утвержденное Указом Президента Российской Федерации от 14.02.96 г. № 199 "О некоторых мерах по реализации решений об обращении взыскания на имущество организаций", не предусматривает изъятия из общего правила для названных выше категорий предприятий.

Проверкой в Селенгинском районе установлено, что в целях погашения недоимки по налоговым платежам в бюджет по шахте "Гусиноозерская", находящейся в стадии ликвидации, в 1998 году вынесено 3 постановления руководителя районной налоговой инспекции о наложении ареста на имущество на общую сумму 9030 тыс. рублей. Однако во исполнение письма Президента Республики Бурятия от 14.02.98 г. и распоряжения Правительства Республики Бурятия от 20.01.98 г. № 12 арест имущества приостановлен.

По постановлению начальника Государственной налоговой инспекции по Селенгинскому району от 18.07.98 г. № 15 арест не производился вследствие истечения срока его производства.

Шахта ликвидируется, и взыскание средств становится нереальным.

Проведение работы по мобилизации платежей в бюджетную систему затруднено из-за несовершенства нормативно-правовой базы,

регламентирующей деятельность налоговых органов.

В связи с изменениями, внесенными в п.2. ст. 855 Гражданского кодекса Российской Федерации (Федеральный закон от 12.08.96 г. № 110), из-за неурегулированности вопроса очередности списания платежей банки осуществляют списание платежей в бюджет в 4 очередь.

На эффективность работы налоговых органов повлияла отмена действия Указа Президента Российской Федерации от 22.12.93 г. № 2270 “О некоторых изменениях в налогообложении и во взаимоотношениях бюджетов различных уровней” в части бесспорного взыскания денежных средств со счетов дебиторов и предоставления налоговыми органами отсрочек и рассрочек по уплате штрафных санкций. Так, если в 1997 году было взыскано со счетов дебиторов 17,2 млн. рублей, то в текущем году поступлений нет.

Значительно осложнилась работа госналоговых инспекций в связи с принятием Указа Президента Российской Федерации от 29.06.98 г. № 734 “О внесении изменений в Указ Президента Российской Федерации от 18.08.98 г. № 1212” в части отмены счета недоимщика. Действие счетов недоимщика обеспечивало концентрацию всех денежных средств на одном счете для последующего погашения задолженности по платежам в бюджеты и внебюджетные фонды. В настоящее время, когда предприятия имеют множество счетов в различных банках, для налоговых инспекций затруднена работа по их блокированию.

По результатам исполнения доведенных бюджетных назначений и контрольных показателей, заданий по снижению недоимки в адрес глав администраций районов и городов республики направлены письма с кратким анализом организации работы госналоговых инспекций, характерных нарушений и внесены предложения по взаимодействию с контролирующими органами по увеличению собираемости налогов и платежей.

С целью наиболее полного учета налогоплательщиков, правильности и полноты определения налогооблагаемой базы, а также выполнения требований законодательства в области налогообложения Государственной налоговой инспекцией по Республике Бурятия, заключены соглашения о порядке и формах взаимодействия Государственной налоговой инспекции по Республике Бурятия и Бурятского округа Госгортехнадзора России, о порядке и

формах взаимодействия Государственной налоговой инспекции по Республике Бурятия и Комитета природных ресурсов по Республике Бурятия.

В 1998 году Государственной налоговой инспекцией по Республике Бурятия совместно с Комитетом природных ресурсов проведено 18 проверок по плательщикам природных ресурсов и 3 проверки совместно с Бурятским округом Госгортехнадзора, в ходе которых доначислено в бюджет 0,9 млн. рублей.

В ходе совместной работы были выявлены предприятия, осуществляющие добычу подземных вод и ранее не состоявшие на налоговом учете. Установлено, что на территории Республики Бурятия 181 недропользователь осуществляет добычу воды из недр, из которых лицензии имеются только у 101 предприятия.

В ходе документальных проверок недропользователей выявлены следующие характерные нарушения:

- неперечисление в бюджет средств, оставленных на проведение геологоразведочных работ и не использованных по назначению (ОАО “Карьер Татарский ключ”, акт проверки Государственной налоговой инспекции по Республике Бурятия от 11-13.03.98 г., сумма - 1,7 тыс. рублей);

- неверно исчисляется понижающий коэффициент, который определяется отношением себестоимости добытого полезного ископаемого к себестоимости произведенных продуктов передела (вместо себестоимости реализованных продуктов передела);

- неправильное применение льгот при добыче некондиционных запасов полезных ископаемых, а также при использовании вскрышных, забалансовых пород при начислении платы за пользование недрами (камеральной проверкой от 20.11.98 г. по ОАО разрез “Холбольджинский” доначислена в бюджет плата за пользование недрами 610,0 тыс. рублей, в т.ч. в федеральный бюджет – 224,2 тыс. рублей);

В ходе изучения законодательных и других нормативных актов, принятых в Республике Бурятия, было установлено, что в соответствии со статьей 8 Закона Республики Бурятия от 5.03.98 г. № 663-1 “О республиканском бюджете Республики Бурятия на 1998 год” в бюджеты районов и городов Республики Бурятия в 1998 году зачисляется 100 % платы за воду, забираемую промышленными предприятиями из водохозяйственных систем, что противоречит требованию статьи 12 Федерального закона от

26.03.98 г. № 42-ФЗ “О федеральном бюджете на 1998 год”.

В соответствии с Федеральным законом от 24.04.95 г. № 52-ФЗ “О животном мире” размер платы за пользование объектами животного мира устанавливают органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации в порядке и пределах, определяемых Правительством Российской Федерации. Предельные размеры платы установлены постановлением Правительства Российской Федерации от 29.09.97 г. № 1251 “О плате за пользование объектами животного мира и ее предельных размерах”. Однако в Республике Бурятия до настоящего времени эти размеры платы не установлены, и, следовательно, начисления платы и перечисления в федеральный бюджет не производятся.

Статьей 12 Федерального закона “О федеральном бюджете на 1998 год” установлено, что формирование доходной части федерального бюджета в 1998 году производится за счет платы за пользование объектами животного мира и водными биологическими ресурсами в размере 40 % доходов.

Кроме того, Госналогслужбой России в контрольных показателях по мобилизации доходов в федеральный бюджет не выделены указанные платежи, из-за чего произвести оценку потерь федерального бюджета не представляется возможным.

Статьей 41 Федерального закона от 3.03.95 г. № 27-ФЗ “О внесении изменений и дополнений в закон Российской Федерации “О недрах” установлено, что платежи за добычу полезных ископаемых определяются как доля от стоимости добытых полезных ископаемых и потерь при добыче, превышающих нормативы.

Вместе с тем, в инструкцию Минфина России от 4.02.93 г. № 8, Госналогслужбы России от 30.01.93 г. № 17 и Федерального горного и промышленного надзора России от 4.12.93 г. № 01-17/41 “О порядке и сроках внесения в бюджет платы за право на пользование недрами”, согласно которой регулярные платежи определяются как доля от стоимости добытого минерального сырья с учетом нормативных и сверхнормативных потерь полезных ископаемых в недрах, до настоящего времени не внесены соответствующие изменения.

С вводом в действие Федерального закона от 26.03.98 г. № 41-ФЗ “О драгоценных металлах и драгоценных камнях” под добычей драгоценных металлов понимается извлечение драгоценных металлов из коренных (рудных), россыпных и

техногенных месторождений с получением концентратов и других полупродуктов, содержащих драгоценные металлы, т.е. до передачи сырья на аффинажные заводы.

Однако в нарушение требований названного выше закона ОАО “Бурятзолото” в расчетах налогов отражало объемы золота и серебра в концентрате и лигатуре по ежемесячному балансу золотоизвлекательной фабрики с учетом потерь на металлургических заводах, то есть после аффинажа и без учета золота в отвалах (спецхранилищах), что искажает налогооблагаемую базу по платежам при пользовании недрами.

Так, по балансу металлов только рудника “Холбинский” ОАО “Бурятзолото” за 1998 год переработано 194,9 тыс. тонн руды с содержанием 2,21 тонны металла, получено же металла из руды с учетом потерь 1,97 тонны, т.е. занижены объемы добытого из недр минерального сырья на 240 и 122,7 кг в спецхранилищах, что привело к снижению доходной части федерального бюджета по плате за недра по экспертной оценке в сумме 0,7 млн. рублей и по отчислениям на воспроизводство минерально-сырьевой базы - 5,7 млн. рублей.

В соответствии с пунктом 18 Инструкции Минфина России от 4.02.93 г. № 8, Госналогслужбы России от 30.01.93 г. № 17 и Федерального горного и промышленного надзора России от 4.12.93 г. № 01-17/41 “О порядке и сроках внесения в бюджет платы за право на пользование недрами”, стоимость добытого минерального сырья исчисляется по драгоценным металлам по расчетным ценам, определяемым в установленном порядке. В связи с тем, что постановлением Правительства Российской Федерации от 30.06.97 г. № 773 “О внесении изменений в порядок регулирования цен на драгоценные металлы” драгоценные металлы исключены из перечня продукции, на которые государственное регулирование цен осуществляет Правительство Российской Федерации, данное требование инструкции устарело.

В нарушение Закона “О недрах” (ст. 40, 44) приняты постановления Народного Хурала Республики Бурятия от 27.12.95 г. № 99-1 и от 21.06.96 г. № 348-1, на основании которых в 1998 году конкурсной комиссией по недропользованию Республики Бурятия были приняты решения об освобождении отдельных недропользователей от отчислений на воспроизводство минерально-сырьевой базы и снижении платы за пользование недрами по

минеральному сырью, добытому из забалансовых запасов.

Так, по ТОО “Старательская Артель Каралон” протоколом заседания конкурсной комиссии по недропользованию Республики Бурятия № 40 от 12 января 1998 года освобождены от отчислений на воспроизводство минерально-сырьевой базы 184,7 кг золота, добытого в 1997 году, и протоколом № 45 от 16 ноября 1998 года по ООО “Старатели Каралона” 105,5 кг золота, добытого в 1998 году, что привело к снижению доходной части федерального бюджета по отчислениям на воспроизводство минерально-сырьевой базы по экспертной оценке в сумме 2,4 млн. рублей.

В соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 17.08.92 г. № 1511-рс и распоряжением Президента Российской Федерации от 28.12.93 г. № 788-рп, между Комитетом драгоценных металлов и драгоценных камней при Министерстве финансов Российской Федерации, Банком внешней торговли Российской Федерации и Государственным золотодобывающим предприятием “Бурятзолото” был заключен договор от 14 сентября 1992 года и кредитное соглашение от 3 февраля 1994 года. Согласно названным документам, ОАО “Бурятзолото” получает кредит от реализации 1 тонны золота на развитие производства с последующим его погашением добываемым золотом в размере 1 тонны плюс процент за пользование кредитом. В 1998 году ОАО “Бурятзолото” произвело погашение оставшейся части “золотого кредита” в размере 200,0 кг.

Необходимо отметить, что ОАО “Бурятзолото”, руководствуясь письмом Заместителя Министра финансов Российской Федерации Г.С. Кузнецова от 25.02.98 г. № 11-07-03/4 “По вопросу отражения в бухгалтерской отчетности операций по “золотым” кредитам, предоставленным ОАО “Бурятзолото”, произвело в I квартале 1998 года перерасчеты по плате за недра и отчислениям на воспроизводство минерально-сырьевой базы за 1996 и 1997 годы, исходя из расчетных цен на золото на момент выдачи его из Гохрана России, что не соответствует требованиям статьи 41 и 44 Закона “О недрах”, согласно которым исчисление платежей производится от стоимости фактически добытого минерального сырья, то есть по цене реализации в данном периоде. Это привело к уменьшению по плате за недра в сумме 0,4 млн. руб. и отчислениям на воспроизводство минерально-сырьевой базы – 1,4 млн. рублей.

Выводы

1. В целом по Республике Бурятия бюджетные назначения, доведенные на 1998 год Государственной налоговой службой Российской Федерации, выполнены по консолидированному бюджету на 84,6% , в том числе по федеральному бюджету - на 121,6%, республиканскому - на 75,7%, местному - на 74,5 процента. Бюджетные назначения по платежам за природные ресурсы выполнены на 90%, в том числе в федеральный бюджет - на 170,5, республиканский - на 80,4%, местный - на 77,6 процента.

Проверкой установлено, что назначения по федеральному бюджету, доведенные Государственной налоговой службой Российской Федерации, не учитывают имеющиеся резервы и не направлены на их мобилизацию для обеспечения полноты исчисления и взносов в бюджет налогов. Не уделяется должного внимания работе по мобилизации в бюджет экологических платежей, платежей при пользовании водными объектами, необоснованно устанавливаются заниженные ставки по водным объектам, неудовлетворительно ведется работа по их лицензированию, занижаются нормы отчислений налогов в федеральный бюджет. Все это занизило платежи в федеральный бюджет не менее чем на 4,5 млн. рублей.

2. Принятые законодательные и нормативные акты Республики Бурятия содержат ограничения, ведущие к неэффективности работы налоговых органов и органов налоговой полиции по аресту имущества недоимщиков для направления вырученных средств в погашение недоимки.

3. Имеют место несоответствия законодательных и нормативных актов Республики Бурятия федеральному законодательству.

4. Имеют место необоснованно предоставленные Правительством и Комитетом природных ресурсов Республики Бурятия льготы по платежам за добычу золота и угля и необоснованные перерасчеты платежей в бюджет при погашении “золотого” кредита, что нанесло ущерб федеральному бюджету на сумму 11 млн. рублей.

5. Отдельные положения инструкции Минфина России от 4.02.93 г. № 8, Госналогслужбы России от 30.01.93 г. № 17 и Федерального горного и промышленного надзора России от 4.12.93 г. № 01-17/41 “О порядке и сроках внесения в бюджет платы за право на пользование недрами” не соответствуют требованиям законодательства

Российской Федерации и вызывают трудности в порядке определения налогооблагаемой базы и исчисления налогов при пользовании недрами.

6. Нарушения и отклонения в налоговом процессе, выявленные в ходе данного контрольного мероприятия, отражены в приложении к отчету.

Предложения

Направить представления:

- Президенту Республики Бурятия Л.В. Потапову - по вопросам приведения законодательных актов Республики Бурятия в строгое соответствие с действующим федеральным налоговым и бюджетным законодательством, упорядочения в лицензировании недропользования и водопользования;

- Министру Российской Федерации по налогам и сборам Г.В. Боосу - об усилении контроля за работой налоговых органов Республики Бурятия по наведению необходимого порядка в вопросах, касающихся определения налогооблагаемой базы по ресурсным платежам, платы за пользование объектами животного мира и контроле за их исчислением, о внесении изменений в отдельные положения инструкции Минфина России от 4.02.93 г. № 8, Госналогслужбы России от 30.01.93 г. № 17 и Федерального горного и промышленного надзора России от 4.12.93 г. № 01-17/41 "О порядке и сроках внесения в бюджет платы за право на пользование недрами", вытекающих из требований федерального законодательства и практики его применения, а также о принятии в установленном порядке мер по возмещению федеральному бюджету недоперечисленных сумм.

- Министру финансов Российской Федерации М.М. Задорнову о приведении положений инструкции Минфина России от 4.02.93 г. № 8, Госналогслужбы России от 30.01.93 г. № 17 и Федерального горного и промышленного надзора России от 4.12.93 г. № 01-17/41 "О порядке и сроках внесения в бюджет платы за право на пользование недрами" и письма Заместителя Министра финансов Российской Федерации Г.С. Кузнецова от 25.02.98 г. № 11-07-03/4 "По вопросу отражения в бухгалтерской отчетности операций по "золотым" кредитам, предоставленным ОАО "Бурятзолото" касающихся определения налогооблагаемой

базы при исчислении платежей при пользовании недрами в соответствии с требованиями действующего налогового законодательства.

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

В. Г. ПАНСКОВ