

Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 15 апреля 2005 года № 16 (433) «О результатах проверки правильности исчисления, полноты и своевременности уплаты налоговых, таможенных и других обязательных платежей в федеральный бюджет, соблюдения установленного порядка возмещения предприятиям налога на добавленную стоимость при реализации товаров (работ, услуг) на экспорт за 2004 год и истекший период 2005 года в налоговых и таможенных органах и в закрытых акционерных обществах «Черниговец» и «Угольная компания «Южкузбассуголь», открытых акционерных обществах «Кокс» и «Междуречье» и их структурных подразделениях (Кемеровская область)»:

Утвердить отчет о результатах проверки.

Направить представления Счетной палаты руководителю Федеральной таможенной службы, руководителю Федеральной налоговой службы.

Направить информационное письмо в Правительство Российской Федерации...

Направить отчет о результатах проверки в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации, полномочному представителю Президента Российской Федерации в Сибирском федеральном округе и губернатору Кемеровской области А. Г. Тулееву.

ОТЧЕТ

о результатах проверки правильности исчисления, полноты и своевременности уплаты налоговых, таможенных и других обязательных платежей в федеральный бюджет, соблюдения установленного порядка возмещения предприятиям налога на добавленную стоимость при реализации товаров (работ, услуг) на экспорт за 2004 год и истекший период 2005 года в налоговых и таможенных органах и в закрытых акционерных обществах «Черниговец» и «Угольная компания «Южкузбассуголь», открытых акционерных обществах «Кокс» и «Междуречье» и их структурных подразделениях (Кемеровская область)

Основание для проверки: план работы Счетной палаты Российской Федерации на 2005 год (п. 4.1.3.1), утвержденный решением Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 30 декабря 2004 года № 47 (417), распоряжение Счетной палаты Российской Федерации от 10 февраля 2005 года № 95-ркм и дополнение к нему от 28 февраля 2005 года № 118-ркм.

Цель проверки

Определение правильности исчисления, полноты и своевременности уплаты налоговых и таможенных платежей, а также соблюдения установленного порядка возмещения налога на добавленную стоимость при реализации товаров (работ, услуг) на экспорт. Обоснованность предоставления добывающим предприятиям отсрочек и рассрочек по уплате налогов и сборов, налоговых и инвестиционных кредитов.

Предмет проверки

Нормативные и распорядительные документы, регламентирующие финансово-хозяйственную деятельность предприятий; годовая и периодическая отчетность; регистры бухгалтерского учета и первичные документы к ним; лицензии на

осуществляемые виды деятельности; налоговые декларации; грузовые таможенные декларации.

Объекты проверки

Закрытое акционерное общество «Угольная компания «Южкузбассуголь», закрытое акционерное общество «Черниговец», открытое акционерное общество «Междуречье», открытое акционерное общество «Кокс», закрытое акционерное общество «Кузнецк Трейд Компани», Кемеровская таможня, Межрайонные инспекции ФНС России по крупнейшим налогоплательщикам № 1 и № 2 по Кемеровской области.

По результатам проверки составлено 8 актов

- акт проверки правильности исчисления, полноты и своевременности уплаты налоговых, таможенных и других обязательных платежей в федеральный бюджет, соблюдения установленного порядка возмещения налога на добавленную стоимость при реализации товаров (работ, услуг) на экспорт за 2004 год и истекший период 2005 года в закрытом акционерном обществе «Угольная компания «Южкузбассуголь»;

- акт проверки правильности исчисления, полноты и своевременности уплаты налоговых, таможенных и других обязательных платежей в федеральный бюджет, соблюдения установленного порядка возмещения налога на добавленную стоимость при реализации товаров (работ, услуг) на экспорт за 2004 год и истекший период 2005 года в закрытом акционерном обществе «Черниговец»;

- акт проверки правильности исчисления, полноты и своевременности уплаты налоговых, таможенных и других обязательных платежей в федеральный бюджет, соблюдения установленного порядка возмещения налога на добавленную стоимость при реализации товаров (работ, услуг) на экспорт за 2004 год и истекший период 2005 года в открытом акционерном обществе «Междуречье»;

- акт проверки правильности исчисления, полноты и своевременности уплаты налоговых, таможенных и других обязательных платежей в федеральный бюджет, соблюдения установленного порядка возмещения налога на добавленную стоимость при реализации товаров (работ, услуг) на экспорт за 2004 год и истекший период 2005 года в открытом акционерном обществе «Кокс»;

- акт проверки правильности исчисления, полноты и своевременности уплаты налоговых, таможенных и других обязательных платежей в федеральный бюджет, соблюдения установленного порядка возмещения налога на добавленную стоимость при реализации товаров (работ, услуг) на экспорт за 2004 год и истекший период 2005 года в закрытом акционерном обществе «Кузнецк Трейд Компани»;

- акт проверки правильности исчисления, полноты и своевременности уплаты налоговых, таможенных и других обязательных платежей в федеральный бюджет, соблюдения установленного порядка возмещения предпринятиям налога на добавленную стоимость при реализации товаров (работ, услуг) на экспорт за 2004 год и истекший период 2005 года в Кемеровской таможне;

- акт проверки правильности исчисления, полноты и своевременности уплаты налоговых и других обязательных платежей в федеральный бюджет, соблюдения установленного порядка возмещения предпринятиям налога на добавленную стоимость при реализации товаров (работ, услуг) на экспорт за 2004 год и истекший период 2005 года в Межрайонной инспекции ФНС России по крупнейшим налогоплательщикам № 1 по Кемеровской области;

- акт проверки правильности исчисления, полноты и своевременности уплаты налоговых и других обязательных платежей в федеральный бюджет, соблюдения установленного порядка возмещения предприятиям налога на добавленную стоимость при реализации товаров (работ, услуг) на экспорт за 2004 год и истекший период 2005 года в Межрайонной инспекции ФНС России по крупнейшим налогоплательщикам № 2 по Кемеровской области.

Все акты подписаны без замечаний, за исключением актов проверок Межрайонных инспекций ФНС России по крупнейшим налогоплательщикам № 1 и № 2 по Кемеровской области и Кемеровской таможни. Замечания по актам проверок носят, в основном, пояснительный характер, часть замечаний учтена при подготовке отчета.

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

Проверка проведена с 21 февраля по 18 марта 2005 года.

Проверкой установлено

Открытое акционерное общество «Междуречье» (далее - ОАО «Междуречье») создано 15 октября 1991 года путем объединения государственных предприятий Угольного разреза «Междуреченский», Междуреченского погрузочно-транспортного управления и Сибиргинской автобазы. ОАО «Междуречье» осуществляет добычу каменных углей открытым способом на Томском и Сибиргинском месторождениях, расположенных в Междуреченском и Новокузнецком районах Кемеровской области. Марочный состав углей данных месторождений относится к энергетическим и коксующимся. Уровень добычи по данным месторождениям в 2004 году составил 6,0 млн. тонн, а обеспеченность промышленными запасами - 18 лет. На момент проверки акционерами данного общества, в основном, являлись физические лица.

Закрытое акционерное общество «Черниговец» (далее - ЗАО «Черниговец») учреждено 18 декабря 1991 года трудящимися арендно-коммерческого предприятия Разрез «Черниговский». ЗАО «Черниговец» производит добычу каменных углей открытым способом на Кедровско-Крохалевском месторождении, расположенном в Березовском районе Кемеровской области. Марочный состав угля данного месторождения относится как к энергетическим, так и к коксующимся. Исходя из производственной мощности разреза, составляющей 4,0 млн. тонн в год, обеспеченность данного месторождения промышленными запасами угля составляет 15 лет. На момент проверки основным акционером данного общества являлась швейцарская фирма АО «КарбоИнвест АГ».

Закрытое акционерное общество «Угольная компания «Южкузбассуголь» (далее - ЗАО «УК «Южкузбассуголь») создано 24 июня 2002 года. Основными держателями акций на момент проверки являлись кипрская компания «Cronday Limited» - 50 % и ЗАО «Регионуголь» - 50 процентов. Основными видами деятельности ЗАО «УК «Южкузбассуголь» является организация сбыта добытого и переработанного угля. Основными поставщиками угля в проверяемом периоде являлись открытое акционерное общество «Объединенная угольная компания «Южкузбассуголь» (г. Новокузнецк Кемеровской области) и открытое акционерное общество «Шахта «Томусинская 5-6» (г. Междуреченск Кемеровской области). В свою очередь, ОАО «Объединенная угольная компания «Южкузбассуголь» представляет собой производственное объединение из восьми угольных шахт, расположенных на территории Кемеровской области. Объем реализованного ЗАО «УК «Южкузбассуголь» угля в 2004 году составил 11,0 млн. тонн на сумму 16853,1 млн. рублей.

В ходе настоящего контрольного мероприятия была проведена встречная проверка соблюдения налогового и таможенного законодательства в закрытом акционерном обществе «Кузнецк Трейд Компани» (далее - ЗАО «Кузнецк Трейд Компани»). ЗАО «Кузнецк Трейд Компани» создано в 1997 году ЗАО «Распадская» (г. Междуреченск), ЗАО «Пигма» (г. Горно-Алтайск), ЗАО «Западно-Сибирский металлургический комбинат» (г. Новокузнецк), ОАО «Сигман-Центр» (г. Новокузнецк), ОАО «Ортон» (г. Кемерово), ЗАО «Шахтоуправление «Антоновское» (г. Новокузнецк), ОАО «Шахта «Большевик» (г. Новокузнецк), ЗАО «Химуглемет» (г. Новокузнецк) и ЗАО «Сибуглемет» (г. Москва). Основными видами деятельности Общества в проверяемом периоде являлись приобретение каменного угля, его переработка на давальческой основе и реализация продуктов переработки и рядового угля. В 2004 году ЗАО «Кузнецк Трейд Компани» в целом реализовало угля и угольной продукции в количестве 10439,1 тыс. тонн на сумму 7659,3 млн. рублей. Основным поставщиком угля в 2004 году являлось ОАО «Междуречье».

Открытое акционерное общество «Кокс» (далее - ОАО «Кокс», Общество) создано 30 июля 1993 года путем преобразования государственного предприятия Кемеровский коксохимический завод. На момент проверки основной пакет акций, в размере 66,7 %, принадлежал Зубицкому Евгению Борисовичу, Зубицкому Борису Давыдовичу и Зубицкому Андрею Борисовичу. Основным видом деятельности ОАО «Кокс» является производство кокса путем переработки каменного угля. Исходным сырьем для производства продукции служит угольный концентрат коксующихся углей, поступающий на предприятие по железной дороге с различных обогатительных фабрик. Готовой продукцией Общества является кокс различных фракций, который как металлургическое топливо используется в процессе выплавки металла. Производственная мощность данного предприятия составляет 2,0 млн. тонн готового кокса. На основании решения общего собрания акционеров ОАО «Кокс» от 6 мая 2003 года управление Обществом осуществляется ООО Управляющая компания «Промышленно-металлургический холдинг» (г. Москва).

Таким образом, в ходе настоящего контрольного мероприятия проведена проверка типичных представителей угольной промышленности Кемеровской области, добывающих, перерабатывающих и поставляющих энергетическое и технологическое топливо для производства электрической энергии, металлургической продукции и потребностей коммунально-бытового хозяйства и населения.

В 2004 году основными потребителями на внутреннем рынке коксующих углей, добываемых в Кемеровской области, являлись, в основном, такие металлургические и коксогазовые заводы как ОАО «Новолипецкий Металлургический Комбинат», ОАО «Северсталь», ОАО «Москокс», ОАО «Кокс», ОАО «Алтай-кокс», ОАО «Ачинский глиноземный комбинат», а энергетических углей - тепловые электростанции ОАО «Каширская ГРЭС-4», ОАО «Черепетская ГРЭС» и другие.

В наибольших объемах каменный уголь с территории Кемеровской области вывозился на Украину (18,6 % от общей стоимости поставок угля на экспорт), в Турцию (12,6 %), Великобританию (11,5 %) и на Кипр (9,5 процента).

Проверкой правильности исчисления, полноты и своевременности уплаты налоговых, таможенных и других обязательных платежей, соблюдения установленного порядка возмещения предприятиям налога на добавленную стоимость при реализации товаров (работ, услуг) на экспорт в Межрайонных инспекциях ФНС России по крупнейшим налогоплательщикам № 1 и № 2 по Кемеровской области установлено, что в 2004 году налогоплательщиками, состоящими на учете в данных инспекциях, в консолидированный бюджет Российской Федерации перечислено налоговых и других

обязательных платежей в общей сумме 19234,0 млн. рублей, в том числе в федеральный бюджет - 6862,2 млн. рублей. Предприятиями угольной промышленности, состоящими на учете в данных инспекциях, фактически уплачено налоговых платежей в сумме 8321,0 млн. рублей, или 43 % от общей суммы. В 2004 году наблюдался значительный рост налоговых и других обязательных платежей по сравнению с 2003 годом. Так, Межрайонной инспекцией ФНС России по крупнейшим налогоплательщикам № 2 по Кемеровской области в 2004 году мобилизовано налоговых и других обязательных платежей в бюджетную систему Российской Федерации в общей сумме 11968,3 млн. рублей, в том числе в федеральный бюджет - 3747,7 млн. рублей, что почти в 2 раза превысило уровень 2003 года, при этом платежи по налогу на прибыль возросли более чем в 3,8 раза, по налогу на добавленную стоимость - в 3,3 раза.

Однако, как показала проверка, Межрайонными инспекциями ФНС России по крупнейшим налогоплательщикам № 1 и № 2 по Кемеровской области не достаточно проводилась контрольная работа по вопросу соблюдения налогового законодательства крупными налогоплательщиками. Так, например, Межрайонной инспекцией ФНС России по крупнейшим налогоплательщикам № 2 по Кемеровской области из восьми предприятий угольной отрасли, состоящих на учете в данной инспекции, в 2004 году выездная налоговая проверка была проведена только в одном - ЗАО «УК «Южкузбассуголь». В некоторых предприятиях выездные налоговые проверки не проводились более чем два года. Так, например, в ЗАО «Кузнецк Трейд Компани» последняя выездная налоговая проверка проводилась в 2000 году за период 1997-1999 годов. Вместе с тем, пунктом 5 Регламента планирования и подготовки выездных налоговых проверок, утвержденного приказом Министерства Российской Федерации по налогам и сборам от 18 августа 2003 года № БГ-4006/23 предусмотрено, что проверку крупнейших и основных налогоплательщиков необходимо проводить, как минимум, один раз в два года.

Также необходимо отметить низкую эффективность контрольных мероприятий в части доначисления налоговых платежей. Так, в 2004 году по результатам выездной налоговой проверки ОАО «Кокс», проведенной в течение трех месяцев главным государственным инспектором и специалистом 1-й категории Межрайонной инспекции ФНС России по крупнейшим налогоплательщикам № 1 по Кемеровской области по вопросам правильности исчисления, полноты и своевременности уплаты налога за пользование водными объектами за период с 2002 по май 2004 года, земельного налога за период с января 2002 по декабрь 2003 года, платы за негативное воздействие на окружающую среду за 2003 год, было доначислено налоговых платежей в сумме 373,4 рубля.

Одними из наиболее крупных налогоплательщиков среди представителей угольной отрасли в 2004 году являлись ОАО «УК «Кузбассразрезуголь», ОАО «Междуречье», ЗАО «Черниговец», ОАО «Кокс» и ЗАО «Кузнецк Трейд Компани».

Так, ЗАО «УК «Южкузбассуголь» в 2004 году фактически перечислено в консолидированный бюджет налогов и других обязательных платежей в сумме 630,6 млн. рублей, в том числе налога на прибыль - 440,1 млн. рублей.

ЗАО «Черниговец» в 2004 году фактически перечислено в консолидированный бюджет налогов и других обязательных платежей в сумме 211,0 млн. рублей, в том числе налога на добычу полезных ископаемых - 72,1 млн. рублей, налога на прибыль - 73,0 млн. рублей, налога на добавленную стоимость - 27,5 млн. рублей.

ОАО «Междуречье» в 2004 году фактически перечислено в консолидированный бюджет налогов и других обязательных платежей в сумме 806,8 млн. рублей, в том

числе налога на добычу полезных ископаемых - 115,0 млн. рублей, налога на прибыль - 277,8 млн. рублей, налога на добавленную стоимость - 229,9 млн. рублей.

ЗАО «Кузнецк Трейд Компани» в 2004 году фактически перечислено в консолидированный бюджет 34,2 млн. рублей, в том числе налога на добавленную стоимость - 20,0 млн. рублей, налога на прибыль - 1,7 млн. рублей.

ОАО «Кокс» в 2004 году фактически перечислено в консолидированный бюджет налогов и других обязательных платежей в сумме 2891,1 млн. рублей, в том числе налога на прибыль - 1712,3 млн. рублей, налога на добавленную стоимость - 1038,1 млн. рублей. ОАО «Кокс» не является недропользователем и, соответственно, не уплачивает налог на добычу полезных ископаемых.

В проверяемом периоде вышеназванные предприятия просроченной задолженности по платежам в бюджет не имели.

По данным проверенных налоговых инспекций, в структуре налоговых поступлений в федеральный бюджет наибольший удельный вес имели налог на добавленную стоимость - 70 % от всех поступлений и налог на прибыль - 26 процентов. Доля налога на добычу полезных ископаемых незначительна.

В связи с увеличением объемов экспортных поставок из Кемеровской области в 2004 году произошел значительный рост заявленных к возмещению из федерального бюджета сумм налога на добавленную стоимость. Только по Межрайонной инспекции ФНС России по крупнейшим налогоплательщикам № 2 по Кемеровской области в 2004 году экспортерами было заявлено к возмещению из федерального бюджета налога на добавленную стоимость в сумме 5434,0 млн. рублей, что на 40 % больше чем в 2003 году, из которых фактически возмещено 4138,0 млн. рублей. По Межрайонной инспекции ФНС России по крупнейшим налогоплательщикам № 1 по Кемеровской области в 2004 году экспортерами было заявлено к возмещению из федерального бюджета налога на добавленную стоимость в сумме 1934,0 млн. рублей, что на 36,7 % больше чем в 2003 году, из которых фактически возмещено 1363,0 млн. рублей.

Проверкой соблюдения налоговыми органами налогового законодательства установлены случаи неправомерного возмещения из федерального бюджета налога на добавленную стоимость при экспорте товаров (работ, услуг).

Так, в ходе выборочной проверки документов, предоставленных ОАО «Кокс» к налоговой декларации по налогу на добавленную стоимость за сентябрь 2004 года, установлено несоответствие данных, указанных в грузовых таможенных декларациях, и данных, указанных в контракте и железнодорожных накладных. Согласно государственным таможенным декларациям ОАО «Кокс» поставляло в Республику Казахстан кокс доменный фракции 25, в то время как в контракте и железнодорожных накладных был указан кокс доменный фракции 40. Несмотря на указанные расхождения, Межрайонной инспекцией ФНС России по крупнейшим налогоплательщикам № 1 по Кемеровской области налог на добавленную стоимость в сумме 12,8 млн. рублей, заявленный ОАО «Кокс» к возмещению из федерального бюджета в сентябре 2004 года, возмещен в полном объеме. Сумма необоснованно возмещенного налога на добавленную стоимость, выявленная в ходе выборочной проверки документов, только за сентябрь 2004 года составила 0,3 млн. рублей.

Следует отметить, что во время проведения данной проверки Управление ФНС России по Кемеровской области вынесло решение о частичной отмене решения Межрайонной инспекции ФНС России по крупнейшим налогоплательщикам № 1 по Кемеровской области о возмещении ОАО «Кокс» налога на добавленную стоимость за сентябрь 2004 года в размере 0,3 млн. рублей.

В 2004 году Межрайонная инспекция ФНС России по крупнейшим налогоплательщикам № 2 по Кемеровской области приняла решение от 14 сентября 2004 года № 347 об отказе в возмещении из федерального бюджета ЗАО «УК «Южкузбассуголь» налога на добавленную стоимость в сумме 11,5 млн. рублей по причине отсутствия выписок банка, подтверждающих фактическое поступление выручки от иностранного покупателя. Пунктом 1 статьи 165 Налогового кодекса Российской Федерации определено, что для обоснования налоговых вычетов по налогу на добавленную стоимость при экспорте товаров банковские выписки, подтверждающие фактическое поступление выручки на валютный счет экспортера от иностранного покупателя, предоставляются в налоговые органы в обязательном порядке.

Однако Управление МНС России по Кемеровской области своим решением от 7 октября 2004 года № 219 «Об изменении решения налогового органа» (по жалобе ЗАО «УК «Южкузбассуголь») признало неправомерным отказ Межрайонной инспекции ФНС России по крупнейшим налогоплательщикам № 2 по Кемеровской области в возмещении налога на добавленную стоимость в сумме 11,5 млн. рублей и обязало указанную инспекцию произвести возмещение налога.

Анализ арбитражной практики по вопросам возмещения из федерального бюджета налога на добавленную стоимость показал, что более 50 % решений, принятых в 2004 году налоговыми органами Кемеровской области об отказе налогоплательщикам в возмещении налога на добавленную стоимость по экспортным поставкам за несоблюдение налогового законодательства, оспорены налогоплательщиками в судебных органах. Как показывает практика, суды (Арбитражный суд Кемеровский области и Арбитражный суд Западно-Сибирского округа) в большинстве случаев признают неправомерными решения налоговых органов в отказе возмещения предприятиям налога на добавленную стоимость.

В ходе настоящего контрольного мероприятия установлено, что Межрайонными инспекциями ФНС России по крупнейшим налогоплательщикам № 1 и № 2 по Кемеровской области бюджетные назначения по сбору налоговых и неналоговых платежей в федеральный бюджет на 2004 год выполнены на 137 %, в том числе по налогу на добычу полезных ископаемых - на 135 %, по налогу на добавленную стоимость - на 136 %, по налогу на прибыль - на 138 процентов.

Одной из причин значительного роста сбора налоговых и неналоговых платежей в 2004 году в консолидированный бюджет, в том числе федеральный, является активизация угольной отрасли Кемеровской области.

Анализ финансово-хозяйственной деятельности таких угледобывающих предприятий как ОАО «Междуречье» и ЗАО «Черниговец» показал, что выручка в 2004 году за поставленную продукцию по сравнению с 2003 годом возросла в среднем в 1,5 раза.

Так, выручка за отгруженную продукцию и выполненные работы ОАО «Междуречье» в 2004 году составила 3579,1 млн. рублей (без НДС) и возросла по сравнению с 2003 годом в 1,5 раза, при этом выручка за поставленный покупателям уголь составила 3034,1 млн. рублей, или 85 % от общей суммы. Себестоимость реализованной продукции возросла по сравнению с аналогичным периодом 2003 года лишь в 1,1 раза и составила 2273,1 млн. рублей. Добыча угля требует относительно больших эксплуатационных затрат, при этом основными статьями себестоимости являются материальные затраты и расходы на заработную плату, что свидетельствует о материалоемкости и трудоемкости предприятий отрасли. Так, удельный вес материальных расходов в себестоимости добытого ОАО «Междуречье» угля составил

58 %, а расходов на заработную плату - 22 процента. Валовая прибыль ОАО «Междуречье» в 2004 году составила 1306,0 млн. рублей, при этом чистая прибыль составила 869 млн. рублей, что на 93 % превысило показатель 2003 года.

В 2004 году ЗАО «Черниговец» реализовано продукции (работ, услуг) на общую сумму 2176,1 млн. рублей, в том числе выручка за поставленный покупателям уголь составила 2072,0 млн. рублей, или 95 % от общей суммы. Себестоимость реализованной в 2004 году продукции составила 1842,3 млн. рублей. Валовую прибыль в 2004 году ЗАО «Черниговец» получило в размере 333,8 млн. рублей, при этом прибыль остающаяся в распоряжении предприятия составила 185,3 млн. рублей, что на 98 % превысило показатель 2003 года.

Значительный рост доходов угледобывающих предприятий связан, прежде всего, с резким ростом цен как на внутреннем, так и на внешнем рынке угля и наращиванием объемов добычи каменных углей.

Анализ влияния на формирование налогооблагаемой базы применяемых цен и тарифов при реализации угля и угольной продукции показал, что в 2004 году на фоне роста мировых цен произошел существенный рост цен на уголь и угольную продукцию и на внутреннем рынке.

Так, в угольной промышленности по Кемеровской области внутренняя цена коксующего угля за 2004 год в среднем выросла на 100 %, а на энергетический каменный уголь - на 125 процентов. Средний рост внутренней цены на уголь рядовых марок за 2004 год составил 75 %, а на обогащенный уголь различных марок - 125 процентов. Необходимо отметить, что цены формировались с учетом скидок, предоставляемых в зависимости от качественных характеристик угля (например, зольности и влажности угольной массы).

В ходе проверки предприятия по переработке угольного концентрата ОАО «Кокс» установлено, что в 2004 году предприятием реализовано 2,0 млн. тонн кокса на сумму 13584,7 млн. рублей. При себестоимости продукции в сумме 4968,0 млн. рублей валовая прибыль от продажи в 2004 году составила 8616,7 млн. рублей. Остающаяся в распоряжении предприятия по итогам 2004 года прибыль составила 6038,8 млн. рублей и почти в 9 раз превысила чистую прибыль 2003 года. Рост прибыли в 2004 году по сравнению с 2003 годом обусловлен, прежде всего, резким ростом цен на сырье для металлургической продукции. Анализ полной себестоимости выпущенной продукции показал, что основную долю в затратах составляли сырье (75,1 %) и управленческие и коммерческие расходы (15 процентов).

В 2004 году в структуре управленческих и коммерческих расходов 70 % составляли расходы на содержание управляющей компании. На основании решения общего собрания акционеров от 6 мая 2003 года управление ОАО «Кокс» осуществляет ООО Управляющая компания «Промышленно-металлургический холдинг» (ИНН 0411075740, г. Москва, Карманицкий переулок, д. 9).

Согласно договору от 7 мая 2003 года № 1 о передаче полномочий единоличного исполнительного органа управляющей организации ООО Управляющая компания «Промышленно-металлургический холдинг» ОАО «Кокс» передало, а Управляющая компания приняла на себя полномочия единоличного исполнительного органа (генерального директора), вытекающие из устава ОАО «Кокс», а также иные, не предусмотренные уставом полномочия, которыми наделяются исполнительные органы акционерных обществ. Однако пунктом 4 вышеназванного договора установлено, что управляющая организация делегирует свои полномочия управляющему директору ОАО «Кокс», который действует на основании доверенностей, выдаваемых генеральным директором управляющей организации. Договором также установлено, что

управляющая организация не отвечает и не несет ответственности по сделкам, заключенным ОАО «Кокс», за исключением случаев, предусмотренных федеральным законодательством.

Таким образом, фактически управляющие функции выполнял управляющий директор и административные работники ОАО «Кокс», и есть основания полагать, что договор от 7 мая 2003 года № 1 о передаче полномочий единоличного исполнительного органа управляющей организации ООО Управляющая компания «Промышленно-металлургический холдинг» носит фиктивный характер.

Всего в проверяемом периоде в счет оплаты вышеназванного договора ОАО «Кокс» перечислено на расчетный счет управляющей компании ООО Управляющая компания «Промышленно-металлургический холдинг» 680,5 млн. рублей (в том числе НДС - 103,8 млн. рублей). Следует отметить, что в проверяемом периоде ОАО «Кокс» уменьшило налоговую базу по налогу на прибыль на сумму 576,7 млн. рублей, а уплаченный налог на добавленную стоимость в сумме 103,8 млн. рублей возместило из федерального бюджета.

Есть основания полагать, что данное перечисление средств осуществлено в целях уменьшения обязательств и минимизации налогообложения на сумму 242,2 млн. рублей (налог на прибыль - 138,4 млн. рублей и налог на добавленную стоимость - 103,8 млн. рублей).

В ходе данного контрольного мероприятия не представилось возможным проверить реальность договора от 7 мая 2003 года № 1 о передаче полномочий управляющей организации и соблюдение налогового законодательства ООО Управляющая компания «Промышленно-металлургический холдинг», поэтому считаем целесообразным дополнительно провести встречную проверку данной компании.

В 2004 году ОАО «Кокс» также передало свободные денежные средства в сумме 300,0 млн. рублей в доверительное управление ЗАО «Управляющая компания «Тройка Диалог» (далее - Компания), зарегистрированному в г. Москве (ИНН 7710183778), с целью инвестирования в ценные бумаги, имеющие хождение на открытом рынке, в том числе акции нефтяных компаний, ОАО «Газпром», акционерных обществ металлургической промышленности и телекоммуникаций, а также государственные облигации.

Таким образом, в 2004 году в результате резкого роста на внутреннем и на мировом рынках цен на кокс, используемый в металлургической промышленности, предприятия, перерабатывающие угольную продукцию, имели сверхприбыль и значительные свободные денежные средства.

Проверка правильности исчисления налога на добычу полезных ископаемых на предприятиях угольной отрасли показала, что недропользователи неоднозначно подходят к порядку исчисления налоговой базы и определению ее основополагающих элементов. В 2004 году при определении налоговой базы по налогу на добычу полезных ископаемых для предприятий горнодобывающей отрасли определенные трудности вызывало применение нулевой ставки при добыче полезных ископаемых в части нормативных потерь.

Так, согласно пункту 3 статьи 339 Налогового кодекса Российской Федерации количество добытого полезного ископаемого определяется с учетом его фактических потерь в недрах. В соответствии с Правилами утверждения нормативов потерь полезных ископаемых при добыче, технологически связанных с принятой схемой и технологией разработки месторождения, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2001 года № 921, нормативы потерь рассчитываются по конкретным местам образования потерь при

проектировании горных работ и утверждаются Министерством природных ресурсов Российской Федерации по согласованию с Федеральным горным и промышленным надзором России. При отсутствии утвержденных норм все фактические потери полезных ископаемых относятся к сверхнормативным до их утверждения.

Проверка показала, что на 2004 год МПР России нормативы потерь твердых полезных ископаемых утвердило только в конце 2004 года. Так, например, для ОАО «Междуречье» и ЗАО «Черниговец» нормативы потерь на 2004 год были утверждены приказом МПР России от 20 декабря 2004 года № 734 «Об утверждении нормативов потерь и уточненных нормативов потерь твердых ископаемых при добыче, технологически связанных с принятой схемой и технологией разработки месторождения на 2004 год».

ОАО «Междуречье» при расчете налога на добычу полезных ископаемых в течение всего 2004 года облагало все потери угля как сверхнормативные по налоговой ставке 4 % от их стоимости, при этом сумма налога на добычу полезных ископаемых, исчисленная с объема потерь, составила 10,4 млн. рублей. В то же время ОАО «Междуречье» в течение 2004 года уменьшало налоговую базу по налогу на прибыль на сумму налога на добычу полезных ископаемых, исчисленную с объема потерь угля. Только после того, как нормативы потерь были утверждены, предприятие уже в 2005 году сделало перерасчет налогов за 2004 год в соответствии с существующим налоговым законодательством.

ЗАО «Черниговец», напротив, в нарушение пункта 1 статьи 342 Налогового кодекса Российской Федерации при отсутствии утвержденных в установленном порядке нормативов потерь все фактические потери облагало по нулевой ставке. В связи с тем, что в 2004 году количество фактических потерь угля в ЗАО «Черниговец» было меньше в сравнении с утвержденной МПР России нормой, предприятие в конце года изменений в декларации по налогу на добычу полезных ископаемых за 2004 год не вносило.

Анализ сложившейся арбитражной практики по Кемеровской области показал, что суды отказывают налоговым органам во взыскании доначисленных сумм налога за необоснованное применение налогоплательщиком предусмотренной пунктом 1 статьи 342 Налогового кодекса Российской Федерации нулевой ставки по налогу на добычу полезных ископаемых в случаях, когда нормативы потерь на текущий год не утверждены.

Следует отметить, что на момент проверки (март 2005 года) МПР России нормативные потери на 2005 год для ОАО «Междуречье» и ЗАО «Черниговец» не утвердило.

Согласно предоставленным Межрайонной инспекцией ФНС России по крупнейшим налогоплательщикам № 2 по Кемеровской области данным, ОАО «Объединенная угольная компания «Южкузбассуголь» в налоговые декларации по налогу на добычу полезных ископаемых за 2003 год не включило для расчета налоговой базы по налогу на добычу полезных ископаемых потери угля из-за геологических нарушений и общешахтные потери в количестве 1497,0 тыс. тонн. Данные потери не нормируются и должны облагаться по ставке 4 процента. Согласно формам государственного статистического наблюдения «Сведения о состоянии и изменении запасов твердых полезных ископаемых за 2003 год» и «Отчет о потерях угля (сланца) в недрах за 2003 год», которые ОАО «ОУК «Южкузбассуголь» предоставило в инспекцию, данные потери отражены как потери текущего года. Межрайонная инспекция ФНС России по крупнейшим налогоплательщикам № 2 по Кемеровской области на основании пункта 1 статьи 122 Налогового кодекса Российской Федерации вынесла решение о доначислении налога на добычу полезных ископаемых в размере

28,6 млн. рублей, в том числе пени - 0,8 млн. рублей, штраф - 4,2 млн. рублей. В последующем Арбитражным судом Кемеровской области вынесено решение о признании недействительным решения налогового органа на том основании, что вышеназванные потери не нормируются и переводятся в фактические потери в том отчетном периоде, в котором списываются с баланса после принятия решения о прекращении деятельности по добыче угля. Однако ни одним нормативным документом это не предусмотрено.

В настоящее время статьей 342 Налогового кодекса Российской Федерации в отношении добытого угля установлена адвалорная (в процентах) налоговая ставка в размере 4 % от стоимости добытых полезных ископаемых.

Необходимо отметить, что применение адвалорной налоговой ставки при исчислении налога на добычу полезных ископаемых способствует применению на предприятиях угольной отрасли трансфертного ценообразования, приводит к отсутствию прозрачности формирования цен и реализации угля на внутренний рынок через единственного оптового покупателя, как правило, являющегося аффилированным лицом. Так, например, ОАО «Объединенная угольная компания «Южкузбассуголь» в проверяемом периоде реализовало весь добытый уголь через ЗАО «Угольная компания «Южкузбассуголь». ОАО «Междуречье» в 2004 году 98 % добытого угля реализовало на внутренний рынок единственному покупателю ЗАО «Кузнецк Трейд Компани», а ЗАО «Кузнецк Трейд Компани», в свою очередь, также реализовывало угольную продукцию (93 %) единственной компании ЗАО «Сибуглемет». ЗАО «Черниговец» в 2004 году реализацию угля на внутренний рынок, в основном, производило ООО «СИБЭККО» (72 % от всего реализованного угля на внутренний рынок), а на экспорт - основному покупателю - швейцарской фирме «MIR Trade AG» (75 % от всего реализованного угля на экспорт), при этом рост цены на уголь, реализованный на внутренний рынок в 2004 году, составил всего 23 % против роста почти в 2 раза мировой цены на уголь.

Анализ финансовых результатов предприятий, разрабатывающих угольные месторождения, и предприятий, обеспечивающих выпуск угольной продукции, показал, что предпринимательская прибыль предприятий, занимающихся добычей угля, гораздо ниже прибыли предприятий, выпускающих угольную продукцию. Так, например, рентабельность продаж угля (отношение валовой прибыли от продаж к выручке) в 2004 году добывающих организаций ОАО «Междуречье» и ЗАО «Черниговец» составила, в среднем, 30 %, тогда как рентабельность продаж предприятия (ОАО «Кокс»), осуществляющего производство кокса путем переработки каменного угля, составила 60 процентов.

Таким образом, подобная система ценообразования в угольной отрасли позволяет интегрированным компаниям минимизировать налогообложение, в частности, налог на добычу полезных ископаемых, а налог на прибыль уплачивать в тех регионах, где это по каким-то условиям представляется им более целесообразно, что влияет на доходную часть региональных бюджетов. Уровень изъятия доходов от недропользования ограничивается внутренней ценой на уголь, реализуемой добывающими компаниями, а применение процентной ставки при исчислении налога на добычу полезных ископаемых в динамично развивающейся угледобывающей отрасли провоцирует предприятия к субъективному ценообразованию с целью минимизации налоговых платежей, в результате чего бюджет теряет значительную часть налоговых доходов. В то же время введение и применение простой в администрировании и эффективной формы взимания налога на добычу полезных ископаемых через специфическую ставку,

корректируемую на коэффициент динамики мировых цен на уголь, повысит возможность изъятия сверхприбыли в угольной отрасли.

Приоритетное направление в работе угольных предприятий в Кемеровской области предусматривает строительство целого ряда фабрик и специальных установок для обогащения угля, что позволит угольщикам в результате глубокой переработки угля в местах его добычи сэкономить большие финансовые средства на транспортных расходах. Статьей 337 Налогового кодекса Российской Федерации определено, что продукция, полученная при дальнейшей переработке (обогащении угля), не может быть признана полезным ископаемым. Горно-обогатительные предприятия, осуществляющие весь комплекс операций по добыче и переработке полезных ископаемых и реализующие не сырье, а продукты более высокой степени передела, при отсутствии в отчетном периоде реализации необогащенного угля, исчисляют налог на добычу полезных ископаемых исходя не из сложившейся цены реализации (как это вытекает из положений пункта 1 статьи 340 главы 26 Налогового кодекса Российской Федерации), а исходя из суммы расходов, произведенных налогоплательщиком при осуществлении операций по добыче полезных ископаемых. Однако, оценка стоимости добытых полезных ископаемых, исходя из расчетной стоимости, значительно снижает (на величину рентабельности продаж) налоговую базу при исчислении налога на добычу полезных ископаемых, в связи с чем, учитывая направления развития горнодобывающей отрасли, возможны дополнительные потери бюджета в части налога на добычу полезных ископаемых.

Следует отметить, что налог на добычу полезных ископаемых имеет ярко выраженную специфику, то есть напрямую связан с недропользованием. В свою очередь, работа угольной отрасли зависит от экономико-географических условий угольных месторождений, условий залегания, качественных характеристик добываемого угля. Недропользователь, разрабатывающий месторождение полезного ископаемого, находящегося в благоприятных климатических и геологических условиях, имеет меньшие затраты и при равном уровне налогообложения изначально большую прибыль по сравнению с предпринимателем, работающим в худших условиях. Однако существующее налоговое законодательство в части исчисления налога на добычу полезных ископаемых не учитывает эти различные условия недропользования.

Добыча угля также связана с большими капитальными вложениями, используемыми на реконструкцию существующих и обновление новых основных фондов. В результате на предприятиях угольной промышленности имеются основные фонды относительно большой стоимости, которые ежегодно пополняются. ОАО «Междуречье» с целью переоснащения угольных разрезов высокопроизводительным оборудованием было приобретено и введено в эксплуатацию основных фондов на 104,0 млн. рублей в 2003 году, а в 2004 году - на 313,0 млн. рублей.

Следует отметить, что угледобывающие предприятия не всегда имеют свободные средства, достаточные для модернизации производства, поэтому предприятия активно используют такой финансовый инструмент как финансовая аренда - лизинг. ОАО «Междуречье» в период с октября 2001 года по июнь 2003 года получило в аренду основные средства по договорам финансового лизинга на общую сумму 415,0 млн. рублей и только за 2004 год выплатило лизинговые платежи в размере 108,5 млн. рублей.

Улучшение финансового состояния позволило ОАО «Междуречье» приобретать в 2004 году основные фонды не на условиях лизинга, как это практиковалось ранее, а за счет собственных средств.

В ходе проверки установлено, что Федеральный закон от 8 августа 2001 года № 128-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности», в котором не предусматривается лицензирование лизинговой деятельности, и действующее налоговое законодательство дают возможность, в рамках холдинговых компаний, использовать данный финансовый инструмент не только в целях модернизации производства, но также для экономии на налоге на прибыль и налоге на имущество.

Согласно главе 30 Налогового кодекса Российской Федерации основные средства, переданные в лизинг, не облагаются налогом на имущество. Кроме того, согласно пункту 7 статьи 259 Налогового кодекса Российской Федерации для основных средств, являющихся предметом договора лизинга, налогоплательщики к основной норме амортизации при расчете амортизационных начислений вправе применять коэффициент 3, что значительно уменьшает налоговую базу по налогу на прибыль.

Так, ОАО «Кокс» в 2004 году приобрело и передало своим дочерним и зависимым обществам во владение и пользование машины и оборудование по договорам внутреннего лизинга на общую сумму 95,1 млн. рублей. В свою очередь, ОАО «Кокс» получило в пользование имущество от своей дочерней компании ООО «Торговый дом «Кемерово-Кокс» по договорам лизинга на сумму 176,0 млн. рублей. Необходимо отметить, что в этот же период ООО «Торговый дом «Кемерово-Кокс» являлось заемщиком денежных средств у ОАО «Кокс». В результате применения ОАО «Кокс» и его дочерними предприятиями внутрикорпоративного лизинга налогооблагаемая база по налогу на прибыль только в 2004 году в совокупности была уменьшена на 50,0 млн. рублей (расчетно).

Широко использует в своей деятельности лизинговые операции и угледобывающее предприятие ЗАО «Черниговец».

В целях исполнения постановления Правительства Российской Федерации от 7 марта 1995 года № 239 «О мерах по упорядочению государственного регулирования цен (тарифов)» администрация Кемеровской области распоряжениями от 16 декабря 2002 года № 876-р и от 14 июля 2004 года № 912-р «Об установлении розничных цен на уголь, реализуемый населению» установила следующие розничные цены (включая НДС): с января по июль 2004 года в пределах от 300 до 520 рублей за 1 тонну, с августа по декабрь 2004 года - в пределах от 370 до 742 рублей. Таким образом, рост розничной цены с января 2003 года по январь 2005 года на уголь, реализуемый населению в Кемеровской области, составил в пределах социальных норм - 24 %, сверх социальных норм - 43 %, что почти в четыре раза ниже роста оптовых, не регулируемых государством цен на уголь.

Необходимо отметить, что цена на уголь зачастую регулировалась администрацией Кемеровской области и для юридических лиц, торгующих углем оптом. Так, Управление цен администрации Кемеровской области письмом от 24 ноября 2004 года № 09-03/593 направило руководителям угледобывающих предприятий преysкурант максимальных цен на уголь, который может поставляться с 1 января 2005 года бюджетным предприятиям и организациям. Согласно данному преysкуранту цена одной тонны угля марки ССр (без НДС) составляет 418 рублей, марки Тр - 395 рублей (без НДС), что в 1,5 раза ниже цен, по которым угледобывающие предприятия реализуют свою продукцию. При этом законом Кемеровской области от 10 декабря 2004 года № 91-ОЗ «Об областном бюджете на 2005 год» компенсация торгующим углем предприятиям на покрытие выпадающих доходов от реализации бюджетом Кемеровской области не предусмотрена. Проверка показала, что ОАО «Междуречье» и ЗАО «Черниговец» в проверяемом периоде данным преysкурантом не руководствовались.

Согласно пункту 4 статьи 21 Федерального закона от 20 июня 1996 года № 81-ФЗ «О государственном регулировании в области добычи и использования угля, об особенностях социальной защиты работников организаций угольной промышленности» организации имеют право, в рамках коллективных договоров между администрацией и работниками, оказывать за счет собственных средств социальную поддержку работникам организаций по добыче (переработке) угля в виде предоставления бесплатного пайкового угля.

Проверкой установлено, что ОАО «Междуречье» на основании коллективного договора бесплатно предоставляло уголь своим работникам и пенсионерам. Так, в 2004 году было отгружено 6,3 тыс. тонн угля на сумму 2,7 млн. рублей (расчетно исходя из регулируемой цены в пределах социальных норм). В данном случае цена, применяемая для целей налогообложения, определяется с учетом постановления Правительства Российской Федерации от 7 марта 1995 года № 239 «О мерах по упорядочению государственного регулирования цен (тарифов)». Следует отметить, что ОАО «Междуречье» в нарушение пункта 1 статьи 146 Налогового кодекса Российской Федерации стоимость бесплатно предоставленного угля не включило в налоговую базу по налогу на добавленную стоимость, в результате чего была занижена налоговая база на сумму 2,3 млн. рублей, а недопоставившая сумма налога на добавленную стоимость составила 0,4 млн. рублей.

Анализ сложившейся арбитражной практики по Кемеровской области показал, что данный случай не единичен. Арбитражные суды отказывают налоговым органам во взыскании доначисленных сумм налога на добавленную стоимость со стоимости безвозмездно переданного угля на том основании, что предприятия независимо от своего волеизъявления, в силу Федерального закона от 20 июня 1996 года № 81-ФЗ «О государственном регулировании в области добычи и использования угля, об особенностях социальной защиты работников организаций угольной промышленности», обязаны передать безвозмездно уголь своим работникам и пенсионерам.

В налоговом законодательстве Российской Федерации вопрос взаимозависимых лиц и трансфертных цен регулируется статьями 20 и 40 Налогового кодекса Российской Федерации. Анализ применения в налоговых органах Кемеровской области указанных статей показал, что содержащиеся в них нормы не обеспечивают единообразного их толкования. Так, например, перечень критериев для определения взаимозависимых лиц является достаточно узким и не учитывает наличие родственных связей и различные формы участия одной организации в другой. В силу того, что такой товар как уголь характеризуется разнообразием свойств и составов, различием в технологической ценности, возникают проблемы с установлением его идентичности. Кроме того, недостаточная развитость внутреннего рынка угля и угольных продуктов, сезонные колебания цен в Российской Федерации на твердое топливо и отсутствие конкретных официальных источников информации о рыночных ценах не позволяют применять на практике нормы статьи 40 Налогового кодекса Российской Федерации при установлении цены на уголь для целей налогообложения.

В 2004 году при проведении Межрайонными инспекциями ФНС России по крупнейшим налогоплательщикам № 1 и № 2 по Кемеровской области контрольной работы не было ни одного случая доначисления налогов по основаниям, предусмотренным статьей 40 Налогового кодекса Российской Федерации.

В то же время, как показывают маркетинговые исследования, проведенные аналитической компанией по рынку угля «McCloskey's Group Ltd» и ОАО «Всероссийский научно-исследовательский конъюнктурный институт», уровень

контрактных цен на уголь, применяемых экспортерами в проверяемом периоде, был ниже уровня цен реализации угля на мировых рынках.

Так, в начале 2004 года ЗАО «Черниговец» реализовывало уголь различных марок по 10,5 долл. США за 1 тонну, ООО «Георесурс» - по 11,5 - 13,0 долл. США, ЗАО «УК «Южкузбассуголь» - по цене 10,5 долл. США. Показатели стоимости 1 тонны энергетических углей в этом периоде отмечены аналитической компанией по рынку угля «McCloskey's Group Ltd» на уровне от 50,5 до 54,0 долл. США.

Используя информацию аналитической компании по рынку угля «McCloskey's Group Ltd» и ОАО «Всероссийский научно-исследовательский конъюнктурный институт» о мировых ценах на уголь, методом вычитания затрат по транспортировке товара до границы Российской Федерации с учетом скидок, предусмотренных в экспортных контрактах, в ходе проверки установлена разница между расчетной и фактической стоимостью, заявленной в проверяемом периоде вышеназванными декларантами, в сумме 20,0 млн. долл. США (расчетно).

В целом по Кемеровской таможне в 2004 году было вывезено через порты, расположенные на побережьях Балтийского моря и Тихого океана, а также через железнодорожные пункты пропуска на Северо-Западном направлении 30700,0 тыс. тонн угля различных марок. При применении среднерасчетных цен из государственных таможенных деклараций и ценовой информации на мировых рынках с учетом условий поставки FOB (франко-граница) расхождение между заявленной фактической стоимостью и расчетной стоимостью составило более 600 млн. долл. США.

В ходе проверки установлено, что проверок обоснованности заявляемой декларантами стоимости при экспорте угля Кемеровской таможней не проводилось, иные органы государственной власти к изучению этой ситуации не привлекались, возможности вышестоящих таможенных органов, а также представительств ФТС России за рубежом не использовались. Ежемесячные справочники цен мирового рынка, издаваемые ОАО «Всероссийский научно-исследовательский конъюнктурный институт», справочники «Ценовая информация» и «Цена Дайджест», в которых имелась информация о сложившейся цене на уголь на мировых рынках в различных условиях, не использовались при контроле заявленных при экспорте угля сведений. До таможенных постов ценовая информация не доводилась, что, соответственно, негативно сказалось на сложившейся практике таможенного оформления.

Согласно действующим нормативным документам при таможенном оформлении экспортируемого угля таможенные пошлины не взимаются. Принимая во внимание, что Кемеровская таможня в соответствии с законодательством Российской Федерации при экспорте угля взysкивала только сборы за таможенное оформление, удельный вес сборов в общей сумме взysканных в 2004 году таможенных платежей составил 2,2 % (55,0 млн. рублей). Аналогичные показатели сохранились и в январе-феврале 2005 года.

Действующий порядок применения временных предварительных деклараций предоставляет участникам внешнеэкономической деятельности возможность вывозить товары с таможенной территории Российской Федерации в большем объеме от заявленного во временной декларации без уплаты таможенных платежей на дату вывоза товара, что фактически является отсрочкой платежа. В проверяемом периоде имели место случаи, когда сведения о количестве вывозимого товара в периодической временной государственной таможенной декларации заявлялись участниками внешнеэкономической деятельности ниже фактически вывозимого количества, и эта разница составляла значительные объемы. Так, в июне 2004 года ООО «Приволжский ТЭК» с территории Российской Федерации вывезло груза на 1558 тонн больше, чем было заявлено во временной декларации, в марте и июле 2004 года ОАО «Южный

Кузбасс» - на 215 и 135 тонн, соответственно, в апреле 2004 года ЗАО УК «Южкузбассуголь» - на 103 тонны.

Статьей 138 Таможенного кодекса Российской Федерации установлено освобождение от начисления пени в указанных случаях. Однако подобная практика отсутствия способа обеспечения таможенных платежей может привести к потерям федерального бюджета.

В нарушение части 2 статьи 138 Таможенного кодекса Российской Федерации в проверяемом периоде ОАО «Южный Кузбасс» и ООО «Георесурс» систематически нарушали сроки подачи полной таможенной декларации на значительные сроки, от 30 до 150 дней. Этому способствовало отсутствие должного контроля за исполнением обязательств участников внешнеэкономической деятельности со стороны Кемеровской таможни.

Одновременно в нарушение Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации Кемеровской таможней не по всем фактам неисполнения ОАО «Южный Кузбасс» и ООО «Георесурс» своих обязательств возбуждалось административное производство.

Кемеровской таможней при контроле статистической стоимости экспортированного угля не учитывались затраты по перевалке товаров с железнодорожного вида транспорта на морской, что не обеспечило отражения в таможенной статистике затрат по этим работам в размере 118,0 млн. долл. США.

В ходе проверки законности, обоснованности и целевого использования налоговых и таможенных льгот, рассрочек и отсрочек налоговых платежей установлено, что согласно постановлению Правительства Российской Федерации от 3 сентября 1999 года № 1002 «О порядке и сроках проведения реструктуризации кредиторской задолженности юридических лиц по налогам и сборам, а также задолженности по начисленным пеням и штрафам перед федеральным бюджетом» Межрайонной инспекцией ФНС России по крупнейшим налогоплательщикам № 2 по Кемеровской области право на реструктуризацию задолженности было предоставлено 46 предприятиям, состоящим на учете в данной инспекции. Сумма реструктуризированной кредиторской задолженности по налогам и сборам, а также по пеням и налоговым санкциям составляла 2099,2 млн. рублей, в том числе по федеральным платежам - 1803,3 млн. рублей, из них налоговые платежи - 570,0 млн. рублей, в том числе в федеральный бюджет - 554,6 млн. рублей (ОАО «ОУК «Южкузбассуголь» - 191,5 млн. рублей, ОАО «Шахта Полосухинская» - 134,2 млн. рублей, ОАО «ЦОФ Кузнецкая» - 5,4 млн. рублей). По состоянию на 1 января 2005 года отсроченные платежи в результате проведения реструктуризации составляли 186,3 млн. рублей, в том числе по федеральным платежам - 178,9 млн. рублей, из них по предприятиям угольной отрасли - 135,0 млн. рублей.

Проверкой установлено, что в течение 2003-2004 годов ЗАО «Черниговец» были получены субсидии из федерального бюджета в сумме 11,0 млн. рублей в виде частичного возмещения расходов на уплату процентов по кредитам, полученным для реализации инвестиционного проекта «Бизнес-план технического развития ЗАО «Черниговец» на период 2002-2004 годов». Субсидии были предоставлены Минэнерго России на основании постановления Правительства Российской Федерации от 24 июля 2001 года № 552 «О мерах государственной поддержки организаций угольной промышленности, осуществляющих реализацию инвестиционных проектов». Обязательства ЗАО «Черниговец», согласно договорам о субсидировании, заключенным с Минэнерго России, являлось целевое использование денежных средств и представление в Минэнерго России отчетов о ходе выполнения инвестиционного

проекта. Как установлено настоящей проверкой, отчеты о ходе исполнения инвестиционного проекта ЗАО «Черниговец» не составлялись. Минэнерго России не осуществляло определенные договором контрольные функции целевого использования кредитов, в то время как неисполнение получателем субсидий обязательств по данному договору является основанием для приостановления субсидирования.

Проверка выполнения условий, предусмотренных в лицензионных соглашениях недропользования, показала, что лицензии, выданные до введения в действие главы 26 Налогового кодекса Российской Федерации, не приведены в соответствие с законодательством о налогах и сборах, и в них сохранены ставки платежей при пользовании недрами и отчислений на воспроизводство минерально-сырьевой базы, взимавшиеся до 1 января 2002 года. Такие факты выявлены в отношении ОАО «Междуречье» и ЗАО «Черниговец».

Таким образом, требование об отражении в лицензиях на право пользования недрами положений главы 26 Налогового кодекса Российской Федерации территориальными органами МПР России по Кемеровской области не выполнено, что допускает возможность регулирования налоговых правоотношений актами, не относящимися к актам законодательства о налогах и сборах. Следует отметить, что в проверяемом периоде проверки соблюдения лицензионных соглашений на право пользования недрами по лицензионным участкам, закрепленным за угледобывающими предприятиями, территориальными органами МПР России по Кемеровской области не проводились.

Выводы

1. В 2004 году в Кемеровской области наблюдалась активизация угольной отрасли и, как следствие, улучшение финансово-хозяйственного состояния угледобывающих и перерабатывающих уголь предприятий. Значительный рост доходов предприятий угольной промышленности связан с резким ростом цен на уголь на внутреннем и мировом рынках и наращиванием объемов добычи каменных углей.

2. Межрайонными инспекциями ФНС России по крупнейшим налогоплательщикам № 1 и № 2 по Кемеровской области в 2004 году в консолидированный бюджет Российской Федерации мобилизовано налоговых и других обязательных платежей в сумме 19234,0 млн. рублей, в том числе в федеральный бюджет - 6862,2 млн. рублей. Доля налоговых платежей в федеральный бюджет предприятий угольной отрасли составила 43 процента. Бюджетные назначения по сбору налоговых и неналоговых платежей в федеральный бюджет на 2004 год выполнены на 137 процентов.

Вместе с тем, проверка показала, что Межрайонными инспекциями ФНС России по крупнейшим налогоплательщикам № 1 и № 2 по Кемеровской области недостаточно проводилась контрольная работа по вопросу соблюдения налогового законодательства крупными налогоплательщиками, а эффективность проводимых проверок была крайне низкой.

3. В связи с увеличением в 2004 году объемов экспортных поставок из Кемеровской области возросли суммы налога на добавленную стоимость, заявленного к возмещению из федерального бюджета по Межрайонным инспекциям ФНС России по крупнейшим налогоплательщикам № 1 и № 2 по Кемеровской области, на 2883,6 млн. рублей, или на 40 % по сравнению с показателями 2003 года.

4. В нарушение пункта 1 статьи 165 Налогового кодекса Российской Федерации Управление МНС России по Кемеровской области в 2004 году неправомерно отменило решение Межрайонной инспекции ФНС России по крупнейшим налогоплательщикам № 2 по Кемеровской области об отказе в возмещении из федерального бюджета ЗАО «УК «Южкузбассуголь» налога на добавленную стоимость в сумме 11,5 млн. рублей.

5. В нарушение пункта 1 статьи 146 Налогового кодекса Российской Федерации ОАО «Междуречье» в 2004 году не включило стоимость бесплатно предоставленного угля своим работникам и пенсионерам в налоговую базу по налогу на добавленную стоимость, в результате чего была занижена налоговая база на сумму 2,3 млн. рублей.

6. В 2004 году Министерство природных ресурсов Российской Федерации утвердило нормативы потерь полезных ископаемых только в конце 2004 года, что вызвало определенные трудности у недропользователей и налоговых органов при исчислении налога на добычу полезных ископаемых. На 2005 год нормативы потерь до настоящего времени не установлены.

7. Применение процентной ставки при исчислении налога на добычу полезных ископаемых в динамично развивающейся угледобывающей отрасли провоцирует предприятия к трансфертному ценообразованию с целью минимизации налоговых платежей. Уровень изъятия доходов от недропользования ограничивается внутренней ценой на уголь, реализуемый добывающими компаниями, в результате чего бюджет теряет значительную часть налоговых доходов.

8. Согласно статьи 337 Налогового кодекса Российской Федерации предприятия, реализующие не сырье, а продукты более высокой степени передела, исчисляют налог на добычу полезных ископаемых исходя не из сложившейся цены реализации, а исходя из суммы расходов, произведенных налогоплательщиком при осуществлении операций по добыче полезных ископаемых, что значительно снижает (на величину рентабельности продаж) налоговую базу при исчислении налога на добычу полезных ископаемых, в связи с чем, учитывая направления развития горнодобывающей отрасли, возможны дополнительные потери бюджета в части налога на добычу полезных ископаемых.

9. Согласно налоговому законодательству уплата налога на добычу полезных ископаемых производится по фиксированной ставке вне зависимости от качества месторождения, степени выработанности месторождения, его расположения, наличия инфраструктуры и других факторов. Действующая законодательная и нормативная база не в полной мере учитывает рентные составляющие. Одним из важнейших направлений государственной политики в сфере добычи угля может быть совершенствование системы налогообложения угольного комплекса, введение гибкой системы налогообложения, ориентированной на рентный подход и налоговое стимулирование разработки трудноизвлекаемых запасов, с целью более справедливого распределения сверхдоходов от эксплуатации высокорентабельных угольных месторождений.

10. Главой 26 Налогового кодекса Российской Федерации не определен порядок налогообложения потерь полезных ископаемых в случаях прекращения деятельности по добыче полезных ископаемых.

11. Федеральный закон от 8 августа 2001 года № 128-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» и действующее налоговое законодательство дают возможность, в рамках холдинговых компаний, использовать такой финансовый инструмент как лизинг с целью минимизации налога на прибыль и налога на имущество организаций. В результате применения ОАО «Кокс» и его дочерними предприятиями внутрикорпоративного лизинга налогооблагаемая база по налогу на прибыль в совокупности уменьшена в 2004 году на 50,0 млн. рублей (расчетно).

12. ОАО «Кокс» передало функции управления ООО Управляющая компания «Промышленно-металлургический холдинг», вместе с тем, фактически управление выполнялось управляющим директором и административными работниками ОАО «Кокс». Таким образом, есть основания полагать, что договор о передаче полномочий

единоличного исполнительного органа управляющей организации ООО Управляющая компания «Промышленно-металлургический холдинг» носил фиктивный характер, при этом потери федерального бюджета могли составить 242,2 млн. рублей (расчетно).

В ходе данного контрольного мероприятия не представилось возможным проверить реальность договора о передаче полномочий управляющей организации и соблюдение налогового законодательства ООО Управляющая компания «Промышленно-металлургический холдинг», поэтому считаем целесообразным провести встречную проверку данной компании.

13. В течение 2003-2004 годов Минэнерго России предоставило ЗАО «Черниговец» субсидии из федерального бюджета в сумме 11,0 млн. рублей в виде частичного возмещения расходов на уплату процентов по кредитам. В нарушение постановления Правительства Российской Федерации от 24 июля 2001 года № 552 «О мерах государственной поддержки организаций угольной промышленности, осуществляющих реализацию инвестиционных проектов» Минэнерго России не контролировало целевое использование кредитов. ЗАО «Черниговец» отчеты о ходе исполнения инвестиционного проекта в Минэнерго России не представляло.

14. Государственное регулирование цен на уголь ограничивается регулированием розничных цен на уголь, реализуемый населению. Значительное повышение цен на энергетический уголь на внутреннем рынке Российской Федерации в 2004 году является негативной в социальном отношении тенденцией, которая влечет за собой рост тарифов на электроэнергию и жилищно-коммунальное обслуживание, что в свою очередь требует дополнительных расходов бюджета.

Принимая во внимание высокую рентабельность угольной отрасли, введение государственного регулирования цен на уголь, поставляемый угольными компаниями предприятиям жилищно-коммунального хозяйства, другим организациям, связанным с потреблением энергоресурсов и финансируемым за счет бюджетных средств, может способствовать снижению бюджетных расходов и стабилизации социального положения в стране.

15. Цены на экспортируемый уголь значительно ниже мировых цен. При этом цены за аналогичный товар существенно различаются по экспортерам. Расчетно установлено, что за проверяемый период только по Кемеровской таможне недополучено более 600 млн. долл. США экспортной выручки вследствие занижения цен на экспортируемый уголь.

16. Кемеровской таможней не проводились проверки обоснованности заявляемой декларантами стоимости при экспорте угля. Другие органы государственной власти к изучению этой ситуации Кемеровской таможней не привлекались, возможности вышестоящих таможенных органов, а также представительств ФТС России за рубежом не использовались.

В нарушение действующих нормативных документов Кемеровская таможня не контролировала сроки подачи полных деклараций. Проверкой установлены нарушения предусмотренных сроков предоставления полных деклараций, что приводило к фактическому предоставлению отсрочки уплаты таможенных платежей. Установлены факты существенных различий в количестве декларируемого угля по временным и полным декларациям.

17. Изъятие экономической ренты по углю происходит в основном за счет налога на добычу полезных ископаемых, зависящего от внутренних цен на уголь, без учета мировой цены. Таможенные пошлины согласно действующему таможенному законодательству при таможенном оформлении экспортируемого угля не взимаются. Установление таможенных пошлин на уголь можно рассматривать как один из механизмов изъятия сверхприбыли у угольных компаний.

18. Территориальными органами МПР России по Кемеровской области требование об отражении в лицензиях на право пользования недрами положений главы 26 Налогового кодекса Российской Федерации не выполнено, что допускает возможность регулирования налоговых правоотношений актами, не относящимися к актам законодательства о налогах и сборах.

Предложения

1. Направить письмо в Правительство Российской Федерации о результатах проведенной проверки с предложением рассмотреть вопросы совершенствования законодательной и нормативной базы по вопросам налогообложения и регулирования деятельности угольного комплекса.

2. Направить представление Счетной палаты Российской Федерации в ФНС России об устранении имеющихся недостатков в работе и принятии мер к возмещению налогоплательщиками налоговых платежей.

3. Направить представление Счетной палаты Российской Федерации в ФТС России об устранении отмеченных недостатков, а также необходимости принятия мер административного и материального воздействия к должностным лицам, допустившим эти недостатки.

4. Направить отчет в Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации, полномочному представителю Президента Российской Федерации в Сибирском федеральном округе, губернатору Кемеровской области.

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

В. Г. ПАНСКОВ