

Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 16 мая 2003 года № 17 (342) “О результатах тематической 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 в ОАО “Башнефть” и его дочерних предприятиях за 2002 год и истекший период 2003 года”:

Утвердить отчет о результатах тематической проверки.

Направить представление Счетной палаты МНС России.

Направить информационные письма в Правительство Российской Федерации и Президенту Республики Башкортостан.

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

ОТЧЕТ

о результатах тематической проверки правильности исчисления, полноты и своевременности уплаты налоговых, таможенных и других обязательных платежей в федеральный бюджет, законности, обоснованности и целевого использования налоговых и таможенных льгот, рассрочек и отсрочек налоговых платежей, погашения налоговых кредитов, инвестиционных налоговых кредитов, соблюдения установленного порядка возмещения предприятиям налога на добавленную стоимость при реализации товаров (работ, услуг) на экспорт в открытом акционерном обществе “Акционерная нефтяная компания “Башнефть” и его дочерних предприятиях за 2002 год и истекший период 2003 года

Основание для проведения проверки: план работы Счетной палаты Российской Федерации на 2003 год (п. 1.5.2.2.4).

Цель проверки

Правильность исчисления, полнота и своевременность уплаты налоговых и других обязательных платежей в федеральный бюджет, соблюдение установленного порядка возмещения предприятию налога на добавленную стоимость при реализации товаров (работ, услуг) на экспорт.

Предмет проверки

Оценка эффективности мер по обеспечению полного и своевременного поступления налоговых и других обязательных платежей в федеральный бюджет; соблюдение установленного порядка и обоснованность возмещения предприятиям налога на добавленную стоимость при реализации товаров (работ, услуг) на экспорт, а также договорных отношений, обуславливающих порядок расчетов за сырье, нефтепродукты и оказанные услуги.

Объекты проверки

Открытое акционерное общество “Акционерная нефтяная компания “Башнефть”, Управление Министерства Российской Федерации по налогам и сборам по Республике

Башкортостан, филиал открытого акционерного общества “Акционерная нефтяная компания “Башнефть” “Нефтегазодобывающее управление “Октябрьскнефть”, открытое акционерное общество “Уфанефтехим”, Башкортостанская таможня Приволжского таможенного управления Государственного таможенного комитета Российской Федерации, управление по геологии и использованию недр при Кабинете Министров Республики Башкортостан, общество с ограниченной ответственностью “Башкирский научно-исследовательский и проектный институт нефти открытого акционерного общества “Акционерная нефтяная компания “Башнефть”, общество с ограниченной ответственностью “АТЭК”, закрытое акционерное общество “Новая Топливная Компания”, закрытое акционерное общество “ВМС-ОКТАН”, общество с ограниченной ответственностью “Торговый дом “Петротэк”, общество с ограниченной ответственностью “ВИ-НИП”, Московский филиал открытого акционерного общества “Акционерная нефтяная компания “Башнефть”.

Акты проверок предприятий подписаны руководителями и главными бухгалтерами предприятий. Акт проверки Управления МНС Российской Федерации по Республике Башкортостан подписан руководителем, с пояснениями на 5 листах. Акт проверки открытого акционерного общества “Акционерная нефтяная компания “Башнефть” подписан генеральным директором и главным бухгалтером с возражениями на 9 листах.

Замечания рассмотрены на совещании у аудитора Счетной палаты Российской Федерации. Заключение прилагается (приложение в Бюллетене не публикуется).

В ходе проверки установлено

Открытое акционерное общество “Акционерная нефтяная компания “Башнефть” (далее - Компания, ОАО “АНК “Башнефть”) является юридическим лицом и действует на основании устава. Компания учреждена в соответствии с законодательством Республики Башкортостан.

Уставный капитал Компании составляет 204,8 млн. рублей.

Компания является правопреемником имущества, всех прав и обязательств государственного предприятия “Производственное объединение “Башнефть” и входивших в его структуру предприятий и подразделений, а также других предприятий, включенных в состав Компании по плану приватизации Производственного объединения “Башнефть”.

Учредителем Компании при ее создании выступил Государственный комитет Республики Башкортостан по управлению государственной собственностью. Указом Президиума Верховного Совета Республики Башкортостан от 9 августа 1993 года № 6-2/356г “Об особенностях приватизации нефтедобывающего комплекса Республики Башкортостан” (в редакции 1999 года) установлено, что 55% величины уставного капитала Компании в виде обыкновенных акций закрепляются в государственной собственности Республики Башкортостан. При создании открытого акционерного общества “Башкирская топливная компания” акции акционерных обществ топливно-энергетического комплекса Башкирии, в частности ОАО “АНК “Башнефть”, переданы в уставный капитал ОАО “Башкирская топливная компания”.

На момент проведения настоящего контрольного мероприятия держателями акций Компании являются ОАО “Башкирская топливная компания” - 63,7 %, юридические и физические лица - 35 %, в государственной собственности Республики Башкортостан осталось только 1,3 % уставного капитала.

Согласно уставу органами управления Компании являются общее собрание акционеров, совет директоров и “единоличный исполнительный орган (генеральный директор)”. Совет директоров Компании состоит из 9 членов - физических лиц. Председатель совета директоров - У.М. Рахимов.

В 2002 году организационная структура Компании претерпела значительные изменения. Если на 1 января 2002 года в структуру Компании входило 11 нефтегазодобывающих управлений (далее - НГДУ), управление по добыче нефти, управления буровых работ, заводы керамического кирпича и нефтеспецматериалов и пр. при численности 40,0 тыс. человек, то по состоянию на 1 января 2003 года после сокращения всех производственных подразделений численность Компании составила 4,7 тыс. человек.

Вместе с тем, несмотря на уменьшение численности работающих, основные средства Компании, согласно бухгалтерскому балансу за 2002 год, выросли с 16733,6 млн. рублей до 24453,4 млн. рублей.

Основными видами деятельности Компании, согласно уставу, являются производство геологоразведочных работ и разработка нефтяных, газовых и иных месторождений, добыча, сбор, подготовка, транспортировка, переработка, хранение и реализация нефти, газа и продуктов их переработки.

Как показала проверка, в результате поэтапного изменения организационной структуры Компания из производственного комплекса по поиску, бурению и добыче углеводородного сырья в настоящее время стала управленческой организацией, оказывающей маркетинговые и консалтинговые услуги. Добычу сырья для Компании осуществляют на договорной основе сторонние юридические лица. Те же юридические лица выполняют работы, связанные с эксплуатацией, содержанием, обслуживанием и ремонтом зданий, сооружений, машин, механизмов, оборудования, задействованного в технологическом процессе добычи, подготовки, транспортировки нефти и газа. Добытое на месторождениях Компании углеводородное сырье, а также основные фонды, используемые в процессе добычи, являются собственностью Компании.

Согласно полученным лицензиям Компания в 2002 году добывала нефть на 146 месторождениях на территориях республик Башкортостан и Татарстан, Оренбургской и Пермской областей. В связи с истощением ресурсной базы на территории Республики Башкортостан Компания начала добывать нефть на территории Западной Сибири, на что в 1998 году получила соответствующие лицензии. Извлекаемые запасы нефти в целом по Компании использованы более чем на 81 процент. Кроме того, свыше 80% добываемой Компанией нефти приходится на запасы с высоким содержанием серы (от 2,5% до 3,5 процента).

Общий фонд нефтяных скважин Компании по состоянию на 1 января 2003 года составил 37362 единицы, из них действующих - 14896 единиц, или 40 процентов. Оставшийся фонд скважин состоит из нерентабельных скважин, ликвидированных или находящихся в ожидании ликвидации. Фонд скважин, подлежащих ликвидации, составляет 2386 единиц, фонд скважин, находящихся в бездействии и потенциально пригодных к эксплуатации, - 2856 единиц. При этом сумма капитальных вложений, требуемая для ввода в промышленную эксплуатацию скважин, находящихся в бездействии, составляет более 1650,0 млн. рублей.

До 2002 года Компания освобождалась от регулярных платежей за добычу нефти и отчислений на воспроизводство минерально-сырьевой базы в отношении нефти, добытой из введенных в эксплуатацию бездействовавших скважин, и скважин, находящихся в консервации (постановление Правительства Российской Федерации от 1 ноября 1999 года № 1213 "О мерах по вводу в эксплуатацию бездействующих, контрольных и находящихся в консервации скважин на нефтяных месторождениях"). Льготуемые средства направлялись на ввод в промышленную эксплуатацию скважин, находящихся в бездействии. Несмотря на отмену в 2002 году вышеуказанного постановления, Компания продолжала вводить в эксплуатацию бездействующие скважины и добывать нефть из низкодебитных скважин. Вместе с тем, как показала проверка, проведенная в нефте-

газодобывающем предприятии “Октябрьскнефть” (акт проверки от 15 февраля 2003 года), себестоимость добычи одной тонны нефти из низкодебитных скважин составила 11,0 тыс. рублей (при средней плановой себестоимости по Компании 1045 рублей за тонну), а с учетом налога на добычу полезных ископаемых себестоимость увеличилась. Отсутствие источников формирования средств для вывода из бездействия скважин и добычи нефти из низкодебитных скважин приводит к сокращению добычи нефти, тем самым уменьшая объем реализованного углеводородного сырья и, как следствие, поступление налогов в бюджет.

Выручка Компании от продажи товаров, продукции, работ, услуг (за вычетом НДС), акцизов и других обязательных платежей в 2002 году составила 38573,0 млн. рублей, в том числе от продажи нефти и нефтепродуктов на экспорт - 21681,0 млн. рублей, от продажи на внутреннем рынке - 16892,0 млн. рублей. Общие затраты Компании в 2002 году составили 30397,0 млн. рублей. Прибыль до налогообложения в 2002 году снизилась по сравнению с 2001 годом фактически в 2 раза и составила 7183,0 млн. рублей. Себестоимость продукции в 2001 году составляла 18786,6 млн. рублей, в 2002 году - 24662,3 млн. рублей. Увеличение себестоимости в 2002 году по сравнению с 2001 годом связано с введением в Российской Федерации налога на добычу полезных ископаемых (статья 26 Налогового кодекса Российской Федерации “Налог на добычу полезных ископаемых”), то есть налога, относимого на себестоимость.

В 2002 году Компанией начислено налога на добычу полезных ископаемых (далее - НДСПИ) в сумме 5733,9 млн. рублей, в том числе в федеральный бюджет - 4587,1 млн. рублей. Фактически Компания в данном отчетном периоде перечислила НДСПИ в сумме 8036,7 млн. рублей, в том числе в федеральный бюджет - 6429,4 млн. рублей, в результате чего по состоянию на 1 января 2003 года переплата по указанному налогу (включая авансовые платежи) составила 2302,7 млн. рублей, в том числе в федеральный бюджет - 1842,2 млн. рублей. Справочно: в 2001 году платежей за пользование природными ресурсами Компанией начислено в размере 2644,8 млн. рублей, из них в федеральный бюджет - 609,2 млн. рублей, в 2002 году - 5902,0 млн. рублей, в федеральный бюджет - 4694,1 млн. рублей.

На увеличение доходов федерального бюджета положительно сказалось изменение в 2002 году пропорции распределения налогов между федеральным бюджетом и консолидированным бюджетом субъекта Российской Федерации. Например, если в 2001 году доля налогов, зачисляемых в федеральный бюджет, в общей сумме поступлений ресурсных платежей составляла 23%, то в 2002 году доля налоговых платежей, зачисляемых в федеральный бюджет, возросла до 79,5 процента.

Всего в 2002 году Компанией начислено налоговых платежей в консолидированный бюджет Российской Федерации 8834,8 млн. рублей, в т. ч. в федеральный бюджет - 6074,5 млн. рублей, из них налога на прибыль - 1827,6 млн. рублей, в т. ч. в федеральный бюджет - 571,1 млн. рублей, налога на добавленную стоимость начислено в размере 794,2 млн. рублей. Фактическая уплата налогов денежными средствами в 2002 году составила 11243,5 млн. рублей, в т. ч. в федеральный бюджет - 7915,6 млн. рублей.

Кроме обязательных налоговых платежей, Компанией в 2002 году уплачивалась таможенная пошлина при осуществлении экспортных поставок нефти, нефтепродуктов и товарно-материальных ценностей. Всего уплачено 54,8 млн. долларов США. Из них 211,7 тыс. долларов США - при производстве экспорта товарно-материальных ценностей; 4,9 млн. долларов США - при производстве экспорта нефтепродуктов; 49,7 млн. долларов США - при производстве экспорта нефти (акт проверки Башкортостанской таможни от 24 февраля 2003 года).

В ходе настоящего контрольного мероприятия проведена проверка соблюдения установленного порядка возмещения налога на добавленную стоимость при реализации товаров на экспорт за 2002 год. Управлением МНС России по Республике Башкортостан возмещено Компании из федерального бюджета налога на добавленную стоимость в сумме 660,7 млн. рублей. Справочно: возмещение налога на добавленную стоимость в 2001 году составило 411,5 тыс. рублей, из них экспорт товарно-материальных ценностей, не относящихся к углеводородному сырью, - 343,5 млн. рублей, или 83 процента.

Согласно статье 164 Налогового кодекса Российской Федерации и методическим рекомендациям, утвержденным приказом МНС России от 3 сентября 2001 года № БГ-14-03/106дсп, для подтверждения обоснованности возмещения налога на добавленную стоимость организация-экспортер обязана предоставить контракт, выписку банка, подтверждающую фактическое поступление выручки от иностранного покупателя на счет налогоплательщика, грузовые таможенные декларации с отметками российских таможенных органов, а также другие документы, предусмотренные существующим налоговым законодательством. Проверкой установлено, что при возмещении Компании из федерального бюджета налога на добавленную стоимость, налоговыми органами не в полной мере обеспечивалось выполнение этих нормативных требований. В ряде случаев установлены факты несоответствия номеров контрактов, по которым налогоплательщиком заявлено возмещение, то есть поступившая валютная выручка в счет одного контракта относилась в счет поставок по другим контрактам. В некоторых платежных документах не указывались номера контрактов, по которым произошло зачисление валютных средств на счета Компании.

Кроме того, проверкой установлено, что Компания осуществляла поставки оборудования, материалов и инструмента, предназначенного для строительства скважин в Исламской Республике Мавритания. Несмотря на то, что указанное оборудование закупалось Компанией у российских организаций, налоговыми органами принято решение о возмещении налога на добавленную стоимость без проведения встречных проверок на предмет уплаты налога на добавленную стоимость поставщиками оборудования. В результате, только по приведенным фактам нарушений законодательных и нормативных требований обоснованность возмещения из федерального бюджета налога на добавленную стоимость в сумме 286,0 млн. рублей требует дополнительной проверки налоговыми органами.

Установлен также факт возврата налога на добавленную стоимость на расчетный счет Московского филиала Компании в размере 56,1 млн. рублей в октябре 2002 года. Возмещение налога на добавленную стоимость произведено по экспортным операциям 2000 года, связанным с реализацией продукции фирме "RAMSEY Ltd" (США) (место поставки - Турция, г. Стамбул, фирма-получатель товара - "KNIDOS SHIPPING Co"), приобретенной Компанией у ООО "ЯРЛ" (г. Москва). Предметом реализации является парфюмерная продукция, а именно:

- лосьон после бритья "Тайга" во флаконах по 85 мл по цене 830 рублей за флакон;
- лосьон после бритья "Зверь" во флаконах по 85 мл по цене 830 рублей за флакон;
- лосьон после бритья "Лили" во флаконах по 85 мл по цене 830 рублей за флакон;
- туалетная вода "Красный мак" во флаконах по 85 мл по цене 840 рублей за флакон и

пр.

Несмотря на то, что экспортный контракт исполнялся по договору комиссии между Компанией и ЗАО "СТВ Альтернатива", возмещение налога на добавленную стоимость произведено Московскому филиалу Компании.

Проведя контрольные мероприятия, регламентируемые существующим налоговым законодательством, инспекция МНС России № 7 ЦАО г. Москвы отказала Компании в

возмещении налога на добавленную стоимость. Компания и налоговые органы г. Москвы неоднократно обращались в арбитражные суды разных инстанций в качестве истцов и ответчиков, но все судебные инстанции рассматривали дело без учета фактов, установленных налоговыми органами в ходе камеральных проверок, подтверждающих отсутствие основания для возмещения налога из бюджета. Так, по данным налоговых органов, предъявленных суду, расчетные счета, заявленные предприятиями как открытые для зачисления экспортной выручки в КБ “Первый городской банк”, фактически не открывались. В книге регистрации счетов банка запись об их открытии отсутствует. На этом же заседании налоговый орган сослался на то, что из сведений, полученных из ООО “Смоленский банк”, установлено отсутствие внешнего источника поступления валютных средств на счет фирмы “RAMSEY Ltd” (США) для оплаты по приобретенному товару. Кроме того, по данным налогового органа, ООО “ЯРЛ”, продавшее парфюмерную продукцию Компании, оплату за нее при первичном приобретении не производило, а, следовательно, налог на добавленную стоимость в бюджет не уплачивался. То есть, согласно существующему налоговому законодательству, заявленная к возмещению сумма налога на добавленную стоимость в размере 56,1 млн. рублей возмещению из федерального бюджета не подлежит.

Арбитражный суд не принял доводов налоговых органов и отказал в удовлетворении их ходатайств по формальным признакам. Постановлением от 20 ноября 2002 года № КА-А40/7679/-02 Федеральный арбитражный суд Московского округа оставил решение суда первой инстанции без изменения и обязал налоговые органы возместить Компании налог на добавленную стоимость в сумме 56,1 млн. рублей.

Проверкой, проведенной в дочернем обществе с ограниченной ответственностью “Башкирский научно-исследовательский и проектный институт нефти открытого акционерного общества “Акционерная нефтяная компания “Башнефть” (далее - ДООО “Башнипинефть”), установлено, что в период с 2000 года по настоящее время ДООО “Башнипинефть” производило мониторы-термометры МГТ-25 с последующей реализацией произведенной продукции заказчикам. Всего реализовано с 2000 года указанной продукции на сумму 7895,0 тыс. рублей (без НДС). В нарушение главы 21 Налогового кодекса Российской Федерации ДООО “Башнипинефть” с указанной реализации налог на добавленную стоимость не начисляло и не уплачивало. Таким образом, в федеральный бюджет не поступило налога на добавленную стоимость в размере 2230,0 тыс. рублей, включая пени, начисленные по ставке рефинансирования Центрального банка Российской Федерации (акт проверки от 19 февраля 2003 года).

В ходе настоящего контрольного мероприятия проведена проверка выполнения условий лицензирования на пользование недрами в Управлении по геологии и использованию недр при Кабинете Министров Республики Башкортостан, которая показала, что на 1 января 2003 года Компания имеет 217 лицензий на право пользования недрами, из них на право пользования недрами с целью добычи углеводородного сырья - 173 лицензии.

Законом Российской Федерации “О недрах” государственная система лицензирования пользования недрами предусматривает совместное участие федерального органа управления государственным фондом недр и органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации. Выдача лицензий на пользование недрами Республики Башкортостан осуществлялась только Управлением по геологии и использованию недр при Кабинете Министров Республики Башкортостан без участия федерального органа управления государственным фондом недр. Кодекс Республики Башкортостан “О недрах”, регулирующий вопросы недропользования на территории Республики Башкортостан, также не предусматривает участие федерального органа управления государственным фондом недр при предоставлении участков недр в пользование. В соответствии

с требованиями законодательства Российской Федерации о недрах Компании необходимо переоформить 213 лицензий на право добычи нефти и газа. Вместе с тем необходимо отметить, что в настоящее время на федеральном уровне отсутствует нормативный документ, устанавливающий порядок внесения изменений (дополнений) или переоформления лицензий на право добычи полезных ископаемых в связи с изменениями условий платежей за пользование недрами, в т. ч. в связи с принятием части второй Налогового кодекса Российской Федерации, изменившей систему платежей при пользовании недрами, установленную Федеральным законом "О недрах" (раздел 5, статья 39), а также в случаях несоответствия лицензии нормам законодательства. Кроме того, Управление по недрам Республики Башкортостан в нарушение положений существующего законодательства, предусматривающих обеспечение равных возможностей всех юридических лиц в получении лицензий путем проведения конкурсов и аукционов, осуществляло выдачу лицензий без проведения аукционов.

Установлены факты нарушений Закона Российской Федерации "О недрах" Управлением по геологии и использованию недр при Кабинете Министров Республики Башкортостан при определении в лицензиях размеров разовых платежей за добычу нефти. Законодательно разовые платежи устанавливаются в размере не менее 10 % от суммы регулярного платежа в расчете на среднегодовую проектную мощность добывающей организации. В лицензиях Компании размер разовых платежей за добычу нефти определялся, исходя из среднегодового объема нефти, исчисленного за определенный период, в течение которого месторождение находится в разведке и пробной эксплуатации, что, соответственно, ниже показателя среднегодовой проектной мощности организации и уровня добычи нефти при выходе на эксплуатационную мощность. В соответствии с законодательством при расчете разового платежа дополнительные поступления в бюджет по Компании составили бы не менее 3,0 млн. рублей (расчетно), в т.ч. в федеральный бюджет - 1,2 млн. рублей. Как показала проверка, уплата разовых платежей не контролируется Управлением по геологии и использованию недр при Кабинете Министров Республики Башкортостан. Согласно расчетам, проведенным в ходе проверки, сумма разовых платежей, установленная в лицензиях в 2001-2002 годах, составила 1,4 млн. рублей. В налоговой отчетности Управления МНС России по Республике Башкортостан поступление данных платежей, составивших за 2001-2002 годы 1,3 млн. рублей, обезличенно отражено в общей сумме платежей при пользовании недрами.

В соответствии с Федеральным законом от 30 декабря 1995 года № 224-ФЗ "О ставках на воспроизводство минерально-сырьевой базы" налогооблагаемой базой по этому налогу является стоимость первого товарного продукта, полученного и реализованного из фактически добытых полезных ископаемых.

Инструкцией Госналогслужбы России от 31 декабря 1996 года № 44 "О порядке исчисления, уплаты в фонд воспроизводства минерально-сырьевой базы и целевом использовании отчислений на воспроизводство минерально-сырьевой базы", зарегистрированной в Министерстве юстиции Российской Федерации 23 мая 1997 года, регистрационный № 1311, определено, что в налогооблагаемую базу включается стоимость первого товарного продукта, переданного на промышленную переработку на давальческой основе.

Только по объемам нефти, переданной Компанией в промышленную переработку на давальческой основе, составившим в 2001 году 4475,5 тыс. т (при средней цене нефти в размере 2418,0 тыс. рублей за тонну), в бюджет недопоступило отчислений на воспроизводство минерально-сырьевой базы в сумме 1082,2 млн. рублей, из них в федеральный бюджет - 324,7 млн. рублей (расчетно).

В 2002 году Компанией добыто 12015,2 тыс. т нефти, из них реализовано на экспорт 4241,4 тыс. тонн. Нефть в объеме 1732,4 тыс. т направлена на переработку на нефтеперерабатывающие предприятия Республики Башкортостан. Сторонним организациям реализовано 5966,9 тыс. т нефти. Цена реализации Компанией на внутреннем рынке 1 т нефти в течение года менялась от 856 рублей за тонну до 2520 рублей за тонну при себестоимости 1 т нефти - 1800 рублей (с учетом НДС).

Всего Компанией реализовано нефти на внутреннем рынке по цене ниже себестоимости 2186,5 тыс. т, или 37 % от общего объема реализованной нефти. Учитывая, что в 2002 году средняя цена 1 т нефти Компании составила 2100 рублей, только от реализации углеводородного сырья ниже себестоимости недопоступило в бюджет налога на прибыль и налога на добавленную стоимость в размере 156,0 млн. рублей (расчетно).

До марта 2002 года Компания перерабатывала добытую сырую нефть на предприятиях Республики Башкортостан, в т. ч. на нефтеперерабатывающем заводе ОАО «Уфанефтехим». С марта 2002 года Компания отказалась от переработки добытого сырья, а для собственного потребления и с целью последующей реализации начала приобретать нефтепродукты у тех же предприятий, которым реализовывала нефть. В 2002 году Компанией приобретено 82,4 тыс. т нефтепродуктов на общую сумму 457,9 млн. рублей при средней цене приобретения 5560 рублей за тонну.

Отказавшись от переработки собственной нефти, Компания увеличила себестоимость реализуемых нефтепродуктов с 2900 рублей (в случае переработки собственной нефти на давальческой основе) до 5560 рублей за тонну (в случае закупки нефтепродуктов у сторонних организаций), тем самым искусственно завысила общие затраты на 220,0 млн. рублей. В результате в бюджет от Компании недопоступило налогов (прибыль и НДС) в размере 80,0 млн. рублей (расчетно).

Таким образом, отказ от переработки собственной нефти и реализация углеводородного сырья ниже себестоимости привели к снижению налогооблагаемой базы и, как следствие, недопоступлению от Компании в бюджет налогов в размере 236,0 млн. рублей (расчетно).

В ходе настоящего контрольного мероприятия проведены проверки предприятий, приобретавших в 2002 году у Компании нефть и реализующих Компанией нефтепродукты, а именно: ООО «Торговый дом Петротэк», ООО «ВМС-ОКТАН», ООО «ВИ-НИП», ЗАО «Новая топливная компания», ООО «АТЭК». Всего данными организациями в 2002 году приобретено у Компании 2558,0 тыс. т нефти. Указанные организации юридически аффилированными лицами Компании не являются.

Основным покупателем нефти у Компании являлось ООО «ВМС-ОКТАН» (г. Москва, ИНН 7701284071), которое приобрело 993,0 тыс. т нефти на общую сумму 1804,0 млн. рублей. Как показала проверка, вся приобретенная ООО «ВМС-ОКТАН» (далее - Предприятие) нефть переработана на нефтеперерабатывающих заводах Республики Башкортостан, в том числе на ОАО «Уфанефтехим». В результате переработки Предприятием получено 828,7 тыс. т нефтепродуктов. В счет оплаты за процессинг Предприятие перечислило перерабатывающим заводам 659,8 млн. рублей. Общехозяйственные затраты Предприятия (транспортировка и др.) в 2002 году составили 185,1 млн. рублей. Выручка Предприятия от реализации нефтепродуктов составила 2298,0 млн. рублей.

Анализ финансово-хозяйственной деятельности Предприятия показал, что от приобретения нефти, ее переработки и реализации полученных нефтепродуктов, в 2002 году Предприятием получен убыток в размере 350,9 млн. рублей (расчетно), а значит, с объема приобретенной у Компании нефти и реализованных нефтепродуктов налоги в федеральный бюджет от Предприятия не поступали (акт проверки от 11 апреля 2003 года).

Как показала проверка, проведенная в Московском филиале Компании, деятельность филиала по реализации нефти и нефтепродуктов также убыточна. Убыток по итогам 2002 года составил 7,1 млн. рублей (акт проверки от 11 апреля 2003 года).

В ходе настоящего контрольного мероприятия проведена проверка нефтеперерабатывающего предприятия ОАО “Уфанефтехим”, на котором перерабатывали нефть Компания и юридические лица, приобретающие у нее нефть.

Открытое акционерное общество “Уфанефтехим” (далее - Общество) учреждено в соответствии с законодательством Республики Башкортостан. Основными видами деятельности Общества являются производство промышленной продукции нефтепереработки, нефтехимии и химии, а также другие виды деятельности. Всего на различные виды деятельности Общество имеет 18 лицензий. Уставный капитал Общества составляет 339,5 млн. рублей. Основным держателем акций Общества является ОАО “Башнефтехим” - 74,77 % голосующих акций.

Учредителями Общества при его создании выступили Государственный комитет Республики Башкортостан по управлению государственной собственностью, а также члены трудового коллектива. Кроме того, Общество являлось (при создании) правопреемником всех прав и обязанностей арендного предприятия “Уфанефтехим”. На момент проведения настоящего контрольного мероприятия доли государственной собственности в уставном капитале Общества нет.

Согласно договору от 22 мая 1998 года № 101/8-ЮР “О передаче полномочий исполнительного органа Общества управляющей организации” осуществление всех полномочий исполнительных органов Общества и всех вопросов текущего руководства деятельностью Общества (коммерческое управление, заключение сделок и др.) перешло к ОАО “Башнефтехим”. Пунктом 2.2 вышеуказанного договора определено ежемесячное вознаграждение за оказанные услуги по управлению Обществом в размере 2 % “...от объема реализации (по оплате) продукции, работ, услуг за соответствующий месяц. Оплата может производиться в денежной или натуральной формах, путем передачи имущества и обязательств Общества, опционов на акции Общества. Для осуществления оплаты управляющая организация самостоятельно осуществляет передачу имущества и обязательств Общества, опционов на акции Общества в свою собственность”.

Таким образом, в настоящий момент Общество осуществляет только производственно-технологический процесс переработки нефти. Все вопросы финансово-хозяйственной, коммерческой и кадровой деятельности Общества находятся в компетенции управляющей организации - ОАО “Башнефтехим”.

По данным бухгалтерского и налогового учетов, Обществом в 2002 году начислено налогов и других обязательных платежей в бюджетную систему Российской Федерации в размере 6094,2 млн. рублей, в т. ч. в федеральный бюджет - 6054,3 млн. рублей.

В 2002 году Обществом предъявлено к возмещению налога на добавленную стоимость по экспортируемым товарам в размере 16,1 млн. рублей. Подтверждено проведенными налоговыми органами камеральными проверками и возмещено Обществу 16,1 млн. рублей. Сумма возмещенного налога на добавленную стоимость перечислена в счет оплаты текущих платежей по налогу на прибыль.

Общество работает по давальческой схеме переработки сырья, в основу которой положены договорные отношения между давальцем и Обществом. В 2002 году Обществом принято на переработку нефти в объеме 6532,0 тыс. т, в т. ч. на давальческой основе - 6460,2 тыс. тонн

Основными давальцами нефти в переработку в 2002 году являлись ООО “Озерскхиминвест” - 1317,8 тыс. т, ООО “ВИНИП” - 927,2 тыс. т, ЗАО “Байкал-ресурс” - 674,6

тыс. т, ООО “АТЭК” - 505,9 тыс. т, ООО “ВМС-ОКТАН” - 546,8 тыс. тонн. Компания в 2002 году поставила на переработку всего 85,3 тыс. т нефти.

Проверка соблюдения договорных отношений, обуславливающих порядок расчетов за сырье, нефтепродукты и оказанные услуги между Обществом и давальцами, показала, что при заключении договоров на переработку давальческого сырья устанавливаются нормы потерь нефти при переработке. Нормы потерь, указанные в договорах для каждого давальца, различные. Так, 7 марта 2001 года, заключен договор № БНХ/С/2-1/3/3313/01/ДАВ на переработку углеводородного сырья между Обществом и ООО “Озерскнефтесервис” (г. Озерск, Челябинская область, ИНН 7422024010). Согласно договору Общество обязуется переработать 69751 т нефти. При этом выход нефтепродуктов составил 52416 т, потери нефти при переработке - 17335 т, или 24,9 процента. Потери нефти ООО “ВМС-ОКТАН” при переработке составили 71,4 тыс. т, или 13,1 процента. Потери нефти Компании при переработке составили 6,6 тыс. т, или 7,8 процента.

Всего в 2002 году Обществом из давальческого сырья переработано, согласно представленным актам выработки продукции, углеводородного сырья в объеме 6460,2 тыс. т, получено нефтепродуктов 5679,0 тыс. т, потери составили 781,3 тыс. т, или 12,1 процента.

Следует отметить, что нормы технологических потерь (в т. ч. товарных потерь, безвозвратных потерь нефти и нефтепродуктов и возврата нефтепродуктов с нефтеловушек, очистных сооружений и факельного хозяйства) определяются в соответствии с “Инструкцией по нормированию и учету потерь нефти и нефтепродуктов на нефтеперерабатывающих предприятиях Миннефтехимпрома СССР”, утвержденной 17 марта 1984 года. По указанной инструкции нормативы потерь нефти и нефтепродуктов на перерабатывающих предприятиях Министерства энергетики Российской Федерации на 2002 год утверждены первым заместителем Министра энергетики Российской Федерации и составляют для ОАО “Уфанефтехим” 0,84 процента.

Из представленных Обществом материалов следует, что фактические технологические потери при производстве нефтепродуктов совпадают или имеют незначительное отклонение от нормативных. Потери, указанные в договорах на переработку давальческого сырья и в актах выработки продукции, являются договорными, то есть коммерческими, которые устанавливаются управляющей организацией при заключении договоров с давальцами, при этом коммерческие потери, указанные в договорах на переработку нефти на давальческой основе, в бухгалтерских и иных документах Общества не отражены.

Предприятия-давальцы, проверенные в ходе контрольного мероприятия (ООО “ВМС-ОКТАН” и др.) относят указанные потери на себестоимость, тем самым занижая налогооблагаемую базу. Общий объем потерь, указанный в договорах на переработку, составил 781,3 тыс. тонн. Следовательно, исходя из средней цены реализации нефтепродуктов в 2002 году в размере 5560 рублей за тонну, бюджет недополучил налоговых платежей в размере 1,5 млрд. рублей (расчетно).

Проверкой установлено, что аналогичные потери устанавливаются управляющей компанией ОАО “Башнефтехим” при заключении договоров на переработку давальческой нефти и по другим нефтеперерабатывающим предприятиям Республики Башкортостан, а именно, ОАО “Ново-Уфимский НПЗ”, ОАО “Уфимский НПЗ”.

При проверке правильности и обоснованности предоставления налоговыми органами права на реструктуризацию задолженности, по платежам в бюджетную систему Российской Федерации установлено, что решением Управления Министерства по налогам и сборам Российской Федерации по Республике Башкортостан от 22 декабря 2001 года № 63 Компании предоставлено право на реструктуризацию задолженности по пеням и

штрафам, зачисляемым в доход федерального бюджета в сумме 814,8 млн. рублей. Установленный срок погашения задолженности - 10 лет. Как показала проверка, проведенная в Управлении МНС России по Республике Башкортостан, график погашения реструктуризированной задолженности соблюдается.

Несмотря на то, что порядок реструктуризации задолженности нефтедобывающих и нефтеперерабатывающих предприятий установлен постановлением Правительства Российской Федерации от 2 июня 1999 года № 589 “Об урегулировании задолженности нефтедобывающих и нефтеперерабатывающих организаций по налогам и сборам и обеспечении уплаты ими налоговых платежей в федеральный бюджет”, налоговые органы, предоставляя Компании право на реструктуризацию задолженности перед бюджетом, ссылались на пункт 6 постановления 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”. В качестве документа, явившегося основанием для реструктуризации задолженности, налоговыми органами представлено письмо Министерства экономического развития и торговли Российской Федерации за подписью заместителя Министра А.В. Дворковича, в котором говорится, что министерство пришло к выводу о том, что Компания имеет все финансовые возможности для проведения реструктуризации в соответствии с общим порядком. В этом же письме рекомендуется ИМНС России по Кировскому району г. Уфы в установленные сроки принять соответствующее решение.

Однако рекомендации, изложенные в письме заместителя Министра А.В. Дворковича, не могут являться для налоговых органов основанием для принятия решения о реструктуризации. Таким образом, решение налоговых органов Республики Башкортостан о реструктуризации задолженности Компании перед федеральным бюджетом принято с нарушениями порядка, установленного Правительством Российской Федерации.

Проверка правильности и обоснованности предоставления налоговыми органами права на реструктуризацию задолженности ОАО “Уфанефтехим” перед федеральным бюджетом показала, что, как и в случае с Компанией, в указанном письме, представленном в качестве разрешительного документа для проведения реструктуризации задолженности перед бюджетом ОАО “Уфанефтехим”, говорится, что для проведения реструктуризации выпуск отдельных постановлений Правительства Российской Федерации, определяющих порядок реструктуризации, Минэкономразвития России считает нецелесообразным. В этой связи Минэкономразвития России считает необходимым поручить Управлению МНС России по Республике Башкортостан в возможно короткий срок принять соответствующее решение.

Согласно решению Управления МНС России по Республике Башкортостан от 30 ноября 2001 года б/н, Обществу предоставлено право на реструктуризацию задолженности по пеням и штрафным санкциям перед федеральным бюджетом в сумме 510,4 млн. рублей сроком на 10 лет с уплатой в бюджет равными долями.

При проверке правильности и полноты погашения основного долга-недоимки, источника возникновения пеней, представленного на реструктуризацию, установлено, что основной долг по налоговым платежам погашен Обществом путем дополнительной эмиссии акций на сумму 132,4 млн. рублей. Погашение недоимки произведено в целях обеспечения ликвидации задолженности Общества перед республиканским бюджетом Республики Башкортостан на основании Указа Президента Республики Башкортостан от 7 декабря 1996 года № УП-828.

Как показала проверка, недоимка перед бюджетом учитывалась Обществом на балансовом счете 68 “Расчеты с бюджетом” (ордер № 469) без разбивки по уровням бюджетной системы на общую сумму 132,4 млн. рублей. Дополнительной эмиссией акций погашена вся сумма недоимки. Несмотря на то, что в составе недоимки Общества числилась недоимка и перед федеральным бюджетом, все акции Общества в полном объеме переданы Государственному комитету Республики Башкортостан по управлению государственной собственностью.

В соответствии с действующими в тот период нормативами распределения регулирующих налогов по уровням бюджетной системы недоимка перед федеральным бюджетом числилась в размере 54740,0 млн. неденоминированных рублей. Таким образом, федеральный бюджет недополучил акций Общества на сумму 54,7 млн. рублей, что на текущий момент составляет 16% уставного капитала Общества.

В соответствии с вышеназванным Указом Президента Республики Башкортостан аналогично ликвидирована задолженность перед бюджетами акционерных обществ “Уфимский нефтеперерабатывающий завод”, “Ново-Уфимский нефтеперерабатывающий завод” и “Уфаоргсинтез”.

В ходе настоящего контрольного мероприятия проведена проверка выполнения представлений и предписаний Счетной палаты Российской Федерации Президенту Республики Башкортостан по результатам контрольных мероприятий по вопросам правомерности экономической обоснованности и эффективности предоставления налоговых льгот, отсрочек, рассрочек, налоговых кредитов в налоговой инспекции на предприятиях, организациях топливно-энергетического комплекса Республики Башкортостан, проведенных по итогам 1997 года и первого полугодия 1998 года.

В ходе проверки установлено, что федеральные налоги, зачисляемые в доход бюджета Республики Башкортостан сверх нормативов, установленных федеральным законодательством, регулировались и распределялись по уровням бюджетной системы налоговыми органами Республики Башкортостан в соответствии с ежегодными соглашениями, заключаемыми Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Башкортостан, предусматривающими дополнительные меры по оздоровлению государственных финансов и условий оказания финансовой помощи на возвратной основе за счет средств федерального бюджета.

Соглашением об оздоровлении государственных финансов и условиях оказания финансовой помощи бюджету Республики Башкортостан за счет федеральных средств от 2 июля 1998 года, за подписью Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации В.Б. Христенко, определено, что фактические расходы бюджета Республики Башкортостан по финансированию учреждений и мероприятий федерального ведения на территории Республики Башкортостан за 1997 год составили 1335692 млн. неденоминированных рублей. Сумма федеральных налогов и доходов, зачисленных в бюджет Республики Башкортостан сверх нормативов, утвержденных Федеральным законом “О федеральном бюджете на 1997 год”, составляет 1230988 млн. неденоминированных рублей. Доходы федерального бюджета в сумме 1230988 млн. неденоминированных рублей использованы Республикой Башкортостан на финансирование федеральных расходов.

В соответствии с распоряжением Кабинета Министров Республики Башкортостан от 4 января 2002 года № 7-р, с 1 января 2002 года полномочия по распределению доходов между уровнями бюджетной системы Российской Федерации и централизованному учету поступлений доходов в бюджеты всех уровней переданы Управлению федерального казначейства Российской Федерации по Республике Башкортостан. По мере создания территориальных отделений федерального казначейства инспекции МНС

России по городам и районам Республики Башкортостан переходили на казначейское исполнение бюджета.

Совместным письмом Министерства финансов Российской Федерации от 9 февраля 2001 года № 3-01-01/01-59 и Министерства Российской Федерации по налогам и сборам № ФС-6-09/122 в счет погашения недоимки прошлых лет (1996-2001 годы) установлены нормативы распределения регулирующих налогов по уровням бюджетной системы в соответствии с Федеральным законом “О федеральном бюджете на 2001 год”.

В проверенном периоде отклонения фактически сложившихся нормативов распределения регулирующих налогов по уровням бюджетной системы соответствуют законодательно установленным.

Выводы

1. ОАО “АНК “Башнефть” является зависимым предприятием ОАО “Башкирская топливная компания” с долей уставного капитала 63,7 процента.

Несмотря на то, что Компания является правопреемником имущества, всех прав и обязательств государственного предприятия “Производственное объединение “Башнефть”, и учредителем Компании при ее создании выступил Государственный комитет Республики Башкортостан по управлению государственной собственностью, на момент проведения настоящего контрольного мероприятия доля государственной собственности Республики Башкортостан в Компании составляет только 1,3 процента. Нет доли государственной собственности в уставном капитале и в ОАО “Уфанефтехим”.

Как показала проверка, в результате поэтапного изменения организационной структуры Компания из производственного комплекса по поиску, бурению и добыче углеводородного сырья в настоящее время является управленческой организацией, оказывающей маркетинговые и консалтинговые услуги. Добычу сырья для Компании осуществляют на договорной основе сторонние юридические лица.

2. Извлекаемые запасы нефти в целом по Компании использованы более чем на 80 процентов. Из общего фонда нефтяных скважин Компании действующие скважины составляют только 40 процентов. Оставшийся фонд скважин состоит из нерентабельных скважин, ликвидированных или находящихся в ожидании ликвидации. Сумма капитальных вложений, требуемая на ввод в промышленную эксплуатацию скважин, находящихся в бездействии, составляет более 1650,0 млн. рублей. Отсутствие источников формирования средств для вывода из бездействия скважин и добычи нефти из низкодебитных скважин приводит к сокращению добычи нефти, тем самым уменьшая объем реализованного углеводородного сырья и, как следствие, поступление налогов в бюджет.

3. В соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации о недрах Компании необходимо переоформить 213 лицензий на право добычи нефти и газа. Кроме того, в нарушение положений Закона Российской Федерации “О недрах” о государственной системе лицензирования, предусматривающей обеспечение равных возможностей всех юридических лиц в получении лицензий путем проведения конкурсов и аукционов, все лицензии на геологическое изучение недр и добычу полезных ископаемых были выданы Управлением по недрам Республики Башкортостан без проведения аукционов на основании распоряжений и решений Кабинета Министров Республики Башкортостан.

4. Увеличение поступлений налоговых платежей в доход федерального бюджета в 2002 году по сравнению с 2001 годом в два раза связано не с результатами финансово-хозяйственной деятельности Компании, а с введением в Российской Федерации налога на добычу полезных ископаемых (статья 26 Налогового кодекса Российской Фе-

дерации “Налог на добычу полезных ископаемых”), согласно которому фактическая доля федерального бюджета увеличилась с 23 % в 2001 году до 79 % в 2002 году. Сумма налога исчисляется налогоплательщиком как произведение налоговой ставки, установленной в соответствии с действующим Налоговым кодексом Российской Федерации и налоговой базы, то есть объема добываемого сырья. Последующее использование нефти и газового конденсата (переработка, реализация на внутреннем и внешнем рынке) во внимание не принимается.

5. Как показала проверка, в 2002 году Компания реализовала более 50 % добытой нефти предприятиям, которые, в свою очередь, перерабатывали нефть на нефтеперерабатывающих заводах Республики Башкортостан, в том числе и на ОАО “Уфанефтехим”. Компанией реализовано нефти по цене ниже себестоимости в объеме 2186,5 тыс. тонн. Учитывая, что в 2002 году средняя цена 1 т нефти Компании составила 2100 рублей, только от реализации углеводородного сырья ниже себестоимости недопоступило в бюджет налогов в размере 156,0 млн. рублей (расчетно).

Компания в результате отказа от переработки собственной нефти увеличила себестоимость получаемых нефтепродуктов почти в два раза, занижив при этом налогооблагаемую базу. В результате поступления в бюджет от Компании снизились на 80,0 млн. рублей (расчетно).

6. Потери нефти, указанные в договорах на переработку давальческого сырья, являются коммерческими. Предприятия-давальцы относят указанные потери на себестоимость, занижая тем самым налогооблагаемую базу. В результате только от предприятий, приобретающих нефть у Компании и перерабатывающих ее на ОАО “Уфанефтехим” бюджет в 2002 году недополучил налоговых платежей на сумму порядка 1,5 млрд. рублей (расчетно).

7. Проверкой соблюдения установленного порядка возмещения налога на добавленную стоимость при реализации товаров (работ, услуг) на экспорт за 2002 год установлен ряд нарушений существующего законодательства. В этой связи налоговым органам рекомендуется провести дополнительные проверки обоснованности возмещения из федерального бюджета налога на добавленную стоимость в сумме 286,0 млн. рублей.

Так как Компания в 2000-2002 годах экспортировала товарно-материальные ценности, не относящиеся к углеводородному сырью, при этом возмещение налога на добавленную стоимость при производстве экспорта товарно-материальных ценностей превысило в процентном соотношении размер возмещения налога на добавленную стоимость при экспорте углеводородов, необходимо рассмотреть вопрос о признании Компании традиционной организацией-экспортером.

8. При проверке обоснованности предоставления права на реструктуризацию нефтедобывающим и нефтеперерабатывающим предприятиям Республики Башкортостан задолженности по платежам в бюджетную систему Российской Федерации установлено, что налоговыми органами предоставлено право на реструктуризацию задолженности не в соответствии с существующими постановлениями Правительства Российской Федерации, а на основании письма Министерства экономического развития и торговли Российской Федерации за подписью заместителя Министра А.В. Дворковича, направленного с превышением полномочий в адрес территориальных налоговых органов.

9. При погашении недоимки ОАО “Уфанефтехим” по налоговым платежам за 1997 год перед бюджетами разных уровней путем дополнительной эмиссии акций Обществом ущемлены интересы федерального бюджета, в результате чего федеральный бюджет недополучил акций нефтеперерабатывающего предприятия на

сумму 54,7 млн. рублей, что на текущий момент составляет 16 процентов уставного капитала Общества.

Предложения

1. Направить письма с копиями отчета в Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации, полномочному представителю Президента Российской Федерации в Приволжском федеральном округе.

2. Направить письмо Председателю Правительства Российской Федерации с предложениями поручить проведение проверок установленных нарушений соответствующим министерствам по фактам, выявленным проведенными контрольными мероприятиями.

3. Направить представление Счетной палаты Российской Федерации Министерству Российской Федерации по налогам и сборам с предложением провести проверку фактов занижения налогооблагаемой базы и обеспечить внесение доначисленных налогов и сборов в бюджетную систему Российской Федерации.

4. Направить письмо Президенту Республики Башкортостан по результатам проведенного контрольного мероприятия.

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

В. Г. ПАНСКОВ