

Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 31 октября 2003 года № 36 (361) “О результатах контрольного мероприятия, необходимого для подготовки и представления в Государственную Думу и Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации заключения Счетной палаты Российской Федерации по докладу Правительства Российской Федерации об итогах работы по реализации соглашений о разделе продукции в налоговых и таможенных органах, администрации Сахалинской области за 2002 год и истекший период 2003 года”:

Утвердить отчет о результатах контрольного мероприятия.

Направить по итогам контрольного мероприятия письмо в Правительство Российской Федерации.

ОТЧЕТ

о результатах контрольного мероприятия, необходимого для подготовки и представления в Государственную Думу и Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации заключения Счетной палаты Российской Федерации по докладу Правительства Российской Федерации об итогах работы по реализации соглашений о разделе продукции в налоговых и таможенных органах, администрации Сахалинской области за 2002 год и истекший период 2003 года

Основание для проведения проверки: план работы Счетной палаты Российской Федерации на 2003 год (пункт 1.5.2.2.13), утвержденный решением Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 27 декабря 2002 года № 42 (325).

Цель проверки

Подготовка информационного материала для заключения Счетной палаты Российской Федерации по докладу Правительства Российской Федерации об итогах работы по реализации соглашений о разделе продукции в части взаимоотношений недропользователей с федеральным бюджетом за 2002 год и истекший период 2003 года в соответствии с пунктом 3 статьи 19 Федерального закона от 30 декабря 1995 года № 225-ФЗ “О соглашениях о разделе продукции” в редакции Федерального закона от 7 января 1999 года № 19-ФЗ.

Объекты проверки

Департамент по освоению минерально-сырьевых ресурсов континентального шельфа администрации Сахалинской области.

Управление Министерства по налогам и сборам Российской Федерации по Сахалинской области.

Сахалинская таможня Дальневосточного таможенного управления Государственного таможенного комитета Российской Федерации.

Все акты проверки подписаны без замечаний.

Проверкой установлено

В настоящее время на территории Сахалинской области в рамках Федерального закона от 30 декабря 1995 года № 225-ФЗ “О соглашениях о разделе продукции” действуют два проекта: “Сахалин-1” и “Сахалин-2”.

Соглашение о разделе продукции Чайвинского, Одоптинского и Аркутун-Дагинского нефтегазоконденсатных месторождений на шельфе острова Сахалин (далее по тексту - проект "Сахалин-1") между Российской Федерацией в лице Правительства Российской Федерации и администрации Сахалинской области, с одной стороны, и Консорциумом, с другой стороны, заключено 30 июня 1995 года. Дата вступления в силу соглашения о разделе продукции по проекту "Сахалин-1" - 10 июня 1996 года. На момент проведения настоящего контрольного мероприятия в состав Консорциума входят: Компания "Эксон Нефтегаз Лимитед" (дочернее предприятие корпорации "ЭксонМобил", США) - 30 %; Компания "Сахалин Ойл Девелопмент Кооперэйшн Компани, Лтд", Япония, - 30 %; ОНГК "Видеш Лимитед" (дочернее предприятие Нефтегазовой Государственной Корпорации (ONGC), Индия) - 20 %; ЗАО "Сахалинморнефтегаз-Шельф" (дочернее предприятие ОАО "Роснефть-Сахалинморнефтегаз") - 11,5 %; ЗАО "РН-Астра" (дочернее предприятие ОАО "Нефтяная компания "Роснефть") - 8,5 процента.

Оператором проекта "Сахалин-1" является Компания "Эксон Нефтегаз Лимитед". Лицензии на разработку указанных месторождений выданы Консорциуму в установленном законодательством Российской Федерации порядке и сроком на 25 лет. Общие учтенные извлекаемые запасы разрабатываемых нефтегазовых месторождений оцениваются в 256 млн. тонн нефти и газового конденсата и 407 млрд. куб. метров газа.

Соглашение о разработке Пильтун-Астохского и Лунского месторождений нефти и газа на условиях раздела продукции (далее по тексту - проект "Сахалин-2") между Российской Федерацией в лице Правительства Российской Федерации и администрацией Сахалинской области, с одной стороны, и Компанией "Сахалин Энерджи Инвестмент Компани Лтд" (далее по тексту - Компания "Сахалинская энергия"), с другой стороны, заключено 22 июня 1994 года.

Акционерами Компании "Сахалинская энергия" - оператора проекта - на момент проведения настоящего контрольного мероприятия являются: "Шелл Девелопмент Сахалин Б.В.", Нидерланды, (дочернее предприятие корпорации "Роял/Датч Шелл", Великобритания - Нидерланды) - 55 %; "Мицуи Сахалин Девелопмент Ко., Лтд" (дочернее предприятие корпорации "Мицуи", Япония) - 25 %; "Даймонд Гэс Сахалин Б.В.", Нидерланды, (дочернее предприятие корпорации "Мицубиси", Япония) - 20 процентов.

Дата вступления в силу соглашения о разделе продукции по проекту "Сахалин-2" - 15 июня 1996 года. Компанией-оператором проекта получены лицензии на разработку указанных месторождений в установленном законодательством Российской Федерации порядке и сроком на 25 лет. Общие извлекаемые запасы разрабатываемых нефтегазовых месторождений составляют 188 млн. тонн нефти и газового конденсата и 642 млрд. куб. метров газа.

Высшим органом по контролю над реализацией проектов на условиях соглашений о разделе продукции является Комиссия Правительства Российской Федерации, образованная постановлением Правительства Российской Федерации от 2 сентября 1997 года № 1132. Председателем Комиссии является заместитель Председателя Правительства Российской Федерации В.Б. Христенко.

Согласно постановлению Правительства Российской Федерации от 2 февраля 2001 года № 86 "О мерах по совершенствованию деятельности федеральных органов исполнительной власти по подготовке, заключению и реализации Соглашений о разделе продукции, а также по контролю за их реализацией" основным элементом механизма контроля за деятельностью инвесторов при реализации действующих соглашений о разделе продукции является институт управляющих комитетов. К ведению управляющих комитетов относятся рассмотрение, анализ, одобрение, согласование и утверждение планов освоения и смет расходов на освоение, годовых программ работ и смет расходов, со-

глашений о поставках углеводородного сырья, порядка организации материально-технического снабжения и подрядных работ, крупных контрактов, маркетинговых исследований, отчетов по вопросам охраны труда, окружающей среды и прочее.

В состав управляющих комитетов входят представители федеральных органов власти и представители органов власти субъекта Российской Федерации, на территории которого расположен соответствующий участок недр или выполняются работы по соглашению о разделе продукции.

Контроль над реализацией основных условий Соглашения о разделе продукции по проекту “Сахалин-1” возложен на Уполномоченный государственный орган (УГО), в заседаниях которого принимают участие, но не включены в состав, представители акционеров и высшее руководство компании-оператора.

Контроль над реализацией основных условий Соглашения о разделе продукции по проекту “Сахалин-2” возложен на Наблюдательный совет, в состав которого входят представители акционеров и компании-оператора в количестве равном числу представителей Российской Федерации.

При управляющих комитетах созданы рабочие группы, основной задачей которых является анализ и проработка всех материалов и вопросов, выносимых на рассмотрение управляющих комитетов. В состав рабочих групп входят представители федеральных органов исполнительной власти, Сахалинской области и компаний-операторов по проектам “Сахалин-1” и “Сахалин-2”.

Департамент нефтегазового комплекса Сахалинской области, от имени администрации Сахалинской области, совместно с Министерством экономического развития и торговли Российской Федерации координирует работу по созданию совместной инфраструктуры в рамках проектов “Сахалин-1” и “Сахалин-2”.

Контроль над налогообложением участников проектов “Сахалин-1” и “Сахалин-2” в соответствии с действующим законодательством возложен на Управление Министерства по налогам и сборам Российской Федерации по Сахалинской области.

С начала реализации от операторов проектов в бюджеты всех уровней поступило 3260,7 млн. рублей, в том числе в федеральный бюджет - 2268,2 млн. рублей. Динамика налоговых и других обязательных платежей выглядит следующим образом: в 1999 году в бюджет поступило 151,0 млн. рублей, в том числе в федеральный бюджет - 117,5 млн. рублей; в 2000 году - 272,2 млн. рублей и 226,8 млн. рублей; в 2001 году - 559,1 млн. рублей и 358,0 млн. рублей; в 2002 году - 1461,9 млн. рублей и 951,7 млн. рублей; за 8 месяцев 2003 года - 816,5 млн. рублей и 614,2 млн. рублей, соответственно.

За этот же период из федерального бюджета возмещен налог на добавленную стоимость в сумме 2356,3 млн. рублей, в том числе в 2000 году - 509,5 млн. рублей, 2001 году - 517,5 млн. рублей, 2002 году - 673,9 млн. рублей и за 8 месяцев 2003 года - 655,4 млн. рублей.

В рамках проекта “Сахалин-1” период геологического изучения лицензионных участков нефтегазовых месторождений завершен в 2001 году. Уполномоченным государственным органом 2 апреля 2003 года утверждена представленная Компанией “Эксон Нефтегаз Лимитед” “Программа работ и Смета расходов по обустройству и добыче”. В настоящее время на рассмотрении в Главгосэкспертизе Госстроя России и Государственной экологической экспертизе Российской Федерации находятся материалы технико-экономического обоснования строительства.

“Программа работ и Смета расходов по обустройству и добыче” в рамках проекта “Сахалин-1” предусматривает осуществить разработку нефтегазовых месторождений в 4 этапа, сроком до 2055 года. Прямые доходы Российской Федерации за весь период действия Соглашения о разделе продукции по проекту “Сахалин-1” должны составить 47363,0 млн.

долларов США, доходы инвесторов - 42183,0 млн. долларов США. Капитальные вложения инвесторов в обустройство месторождений и соответствующей инфраструктуры и добычу углеводородного сырья предусмотрены в размере 20551,2 млн. долларов США. Основными статьями затрат является бурение (39,6 %), строительство береговых и морских сооружений (12,8 % и 18,8 %, соответственно), трубопровода и терминала (21,1 процента).

На момент проведения настоящего контрольного мероприятия в рамках проекта “Сахалин-1” завершены работы по монтажу наземной буровой установки “Ястреб”, продолжается модернизация и модификация морской платформы “Орлан”. Кроме того, ведутся работы по проектированию, строительству и модернизации производственной и сопутствующей инфраструктуры и реконструкции дороги Ноглики-Оха.

Затраты инвесторов по проекту “Сахалин-1” на момент проведения настоящего контрольного мероприятия составили 1600,0 млн. долларов США. В связи с тем, что добыча нефти по проекту “Сахалин-1” не осуществляется, возмещения затрат инвесторов на момент проведения настоящего контрольного мероприятия нет.

В рамках Соглашения о разделе продукции по проекту “Сахалин-2” 14 июня 2001 года Наблюдательным советом утвержден представленный Компанией “Сахалинская энергия” “Комплексный план освоения Пильтун-Астохского и Лунского лицензионного участков”. Прямые поступления в консолидированный бюджет Российской Федерации за весь срок действия проекта “Сахалин-2” (до 2045 года) должны составить 44729,0 млн. долларов США, доходы инвесторов - 39837,0 млн. долларов США.

В рамках освоения Пильтун-Астохского месторождения с 1999 года оператором проекта осуществляется сезонная добыча нефти на нефтедобывающем комплексе “Витязь”. В мае 2003 года Компания “Сахалинская энергия” начала освоение Лунского месторождения. Капитальные вложения инвесторов по проекту “Сахалин-2” до 2014 года должны составить 11500,0 млн. долларов США.

В соответствии с “Комплексным планом освоения Пильтун-Астохского и Лунского лицензионного участков” в дополнение к уже действующей морской платформе по добыче нефти “Молипак” должны быть построены и установлены еще две морские добывающие ледостойкие платформы, магистральные и внутрипромысловые нефтяные и газовые трубопроводы, морской порт, включая нефтяной и газовый терминалы, а также первый в России завод по производству сжиженного природного газа мощностью 9,6 млн. тонн в год. Кроме того, по проекту продолжают работы по модернизации сопутствующей общехозяйственной инфраструктуры Сахалинской области.

На момент проведения настоящего контрольного мероприятия затраты Компании “Сахалинская энергия” составили 2711,6 млн. долларов США. Российской стороной возмещено за счет реализации добытой нефти 960,4 млн. долларов США.

В период с 1999 года по сентябрь 2003 года в рамках проекта “Сахалин-2” добыто 6,1 млн. тонн нефти, из них в период с 2001 по сентябрь 2003 года - 4,1 млн. тонн нефти. Добытую нефть Компания “Сахалинская энергия” реализовывала в США и страны Тихоокеанского региона. В соответствии с положениями, предусмотренными Соглашением о разделе продукции по проекту “Сахалин-2”, доход российской стороны (6 % от цены реализации нефти - роялти) за указанные периоды составил 61,1 млн. долларов США и 46,2 млн. долларов США.

Согласно статье 7 Федерального закона Российской Федерации “О соглашениях о разделе продукции” российским юридическим лицам предоставляется преимущественное право на участие в работах по соглашению о разделе продукции в качестве подрядчиков, поставщиков или в ином качестве на основании договоров с инвесторами.

По состоянию на 20 июня 2003 года в рамках проекта “Сахалин-1” Компания “Эксон Нефтегаз Лимитед” разместила среди российских производителей работ и услуг 475

контрактов (61 % от общего количества) на общую сумму 2514,5 млн. долларов США (62,5 % от общей суммы заключенных контрактов).

По состоянию на 1 июля 2003 года Компания “Сахалинская энергия” в рамках проекта “Сахалин-2” заключила около 13 тыс. контрактов и подрядов на выполнение работ и оказание услуг на общую стоимость 6981,9 млрд. долларов США. Из них контракты на сумму 4397,6 млн. долларов США заключены Компанией “Сахалинская энергия” во II квартале 2003 года. Доля участия в проекте российских производителей работ и услуг составила 56,9 процента.

Контракты на выполнение работ и оказание услуг операторы проектов заключили с российскими предприятиями и организациями, расположенными как в Дальневосточном федеральном округе, так и по всей территории Российской Федерации. Так, ООО “Старстрой”, г. Москва, заключило контракт на проектирование и строительство нефте- и газопроводов на сумму 1200,0 млн. долларов США, ЗАО “Амурский судостроительный завод” - на сумму 175,0 млн. долларов США, Краснодарский научно-исследовательский институт “НИПИ Газпереработка” - на сумму 24,9 млн. долларов США.

Сахалинская таможня, начиная с 1997 года, производит таможенное оформление товаров, поступающих в рамках соглашений о разделе продукции по проектам “Сахалин-1” и “Сахалин-2”.

Производство документального таможенного оформления товаров, ввозимых для выполнения работ по проектам “Сахалин-1” и “Сахалин-2” через морские порты Сахалинской области, осуществляется в соответствии с “Временным порядком таможенного оформления и таможенного контроля товаров, ввозимых на таможенную территорию и вывозимых с таможенной территории Российской Федерации, используемых в рамках проектов “Сахалин-1” и “Сахалин-2”. Временный порядок утвержден приказом Сахалинской таможни от 20 июня 2003 года № 248 и разработан в соответствии с указанием Государственного таможенного комитета Российской Федерации от 21 июля 1997 года № 01-14/939 “Об особенности таможенного оформления товаров, ввозимых для выполнения работ по соглашениям о разделе продукции “Сахалин-1” и “Сахалин-2” в Южно-Сахалинском таможенном посту”. При этом Корсаковский, Холмский, Невельский таможенные посты производят досмотр товаров на основании поручений на досмотр, направленных Южно-Сахалинским таможенным постом.

Товары, ввозимые инвесторами и операторами соглашений, а также подрядчиками и субподрядчиками, действующими на основании договоров (контрактов), заключенных с инвесторами в соответствии с проектной документацией, во исполнение пункта 7 статьи 13 Федерального закона от 30 декабря 1995 года № 225-ФЗ “О соглашениях о разделе продукции” освобождаются от уплаты ввозных таможенных пошлин, налога на добавленную стоимость, акцизов и услуг, а также при вывозе за пределы таможенной территории Российской Федерации минерального сырья и продуктов его переработки, являющихся в соответствии с условиями соглашения собственностью инвестора. Таможенные сборы за таможенное оформление товаров уплачиваются в общеустановленном порядке.

В рамках соглашений по проектам “Сахалин-1” и “Сахалин-2” Сахалинской таможней, начиная с 1997 года и по состоянию на 1 сентября 2003 года, были оформлены грузы в количестве 436,6 тыс. тонн, в том числе в 2002 году - 73,5 тыс. тонн и за 8 месяцев 2003 года - 105,3 тыс. тонн. Статистическая стоимость завезенных грузов составила 1407,7 млн. долларов, в том числе в 2002 году - 206,4 млн. долларов и за 8 месяцев 2003 года - 224,4 млн. долларов США. По поставленным товарам условно начислено таможенных платежей в сумме 9861,2 млн. рублей, в том числе в 2002 году - 2021,4 млн. рублей и за 8 месяцев 2003 года - 2068,1 млн. рублей.

В 2002 году по проекту “Сахалин-2” вывезено товаров в режиме экспорта, ранее ввезенных с предоставлением льгот, статистической стоимостью 698,2 тыс. долларов США и за 8 месяцев 2003 года - 639,6 тыс. долларов США. В федеральный бюджет поступило таможенных сборов за таможенное оформление товаров, соответственно, 32,8 тыс. рублей и 34,0 тыс. рублей.

Таможенное оформление углеводородов, вывозимых с таможенной территории Российской Федерации по проекту “Сахалин-2”, производится согласно распоряжению Государственного таможенного комитета Российской Федерации от 11 августа 1999 года № 01-14/963 “Об особенностях таможенного оформления углеводородов, вывозимых в соответствии с соглашением о разделе продукции “Сахалин-2” и Временному порядку таможенного оформления и таможенного контроля нефти и нефтепродуктов, вывозимых с таможенной территории Российской Федерации с применением транспорта, отличного от трубопроводного, в рамках проекта “Сахалин-2”, разработанному в соответствии с вышеуказанным распоряжением Государственного таможенного комитета Российской Федерации и утвержденному приказом Сахалинской таможни от 26 июня 2003 года № 270.

В 2002 году и за 8 месяцев 2003 года в соответствии с соглашением о разделе продукции по проекту “Сахалин-2” с таможенной территории Российской Федерации таможенной оформлено на вывоз 2222,0 тыс. тонн нефти, в том числе в 2002 году - 1652,4 тыс. тонн и за 8 месяцев 2003 года - 569,6 тыс. тонн. Условно начислено таможенных платежей, соответственно, 1661,4 млн. рублей, 1207,7 млн. рублей и 453,7 млн. рублей. За таможенное оформление нефти на ее вывоз с таможенной территории Российской Федерации инвестором уплачены в общеустановленном порядке таможенные сборы в сумме 20,8 млн. рублей, в том числе в 2002 году - 15,2 млн. рублей и за 8 месяцев 2003 года - 5,6 млн. рублей.

Вывоз за пределы таможенной территории Российской Федерации ранее ввезенных товаров по соглашениям о разделе продукции осуществляется на основании предъявляемой таможенным брокером грузовой таможенной декларации, по которой производилось при ввозе таможенное оформление вышеуказанных товаров.

В соответствии со статьей 29 Таможенного кодекса Российской Федерации товары, ввозимые на таможенную территорию Российской Федерации для целей осуществления работ и услуг по соглашениям “Сахалин-1” и “Сахалин-2”, являются условно выпущенными и должны использоваться исключительно для осуществления работ и услуг по соглашениям “Сахалин-1” и “Сахалин-2”.

Отделом таможенной инспекции Сахалинской таможни установлены факты списания с баланса филиала Компании “Эксон Нефтегаз Лимитед” товароматериальных ценностей, ввезенных на таможенную территорию Российской Федерации с предоставлением льгот по уплате таможенных платежей в рамках проекта “Сахалин-1”, которые были утрачены в результате кражи. По результатам проверки доначислены таможенные платежи и пени на сумму 3,3 млн. рублей. Доначисления таможенных платежей произведены Сахалинской таможней в результате выявления фактов использования условно выпущенных товаров и транспортных средств, в отношении которых были предоставлены льготы по таможенным платежам, в иных целях. Так, 2 автомобиля марки “Тойота Ленд Краузер” находятся в угоне с 2002 года. В период с 1997 по 2002 год филиалом Компании “Эксон Нефтегаз Лимитед” были проданы либо переданы как благотворительная помощь, основные средства (компьютеры, оргтехника, мебель) на сумму 13,3 тыс. долларов США. Действующим таможенным законодательством не предусмотрено снятие с таможенного контроля товаров, ввезенных на таможенную территорию Российской Федерации в льготном режиме, в случае их уничтожения или безвозмездной утраты вследствие действия непреодолимых сил, а также в случае их кражи.

За весь период действия соглашений о разделе продукции по проектам “Сахалин-1” и “Сахалин-2” доходы Российской Федерации составили 431,9 млн. долларов США, включая роялти - 61,1 млн. долларов США, налоговые и другие обязательные платежи - 108,7 млн. долларов США, бонусы - 262,1 млн. долларов США (приложение 1, приложение в Бюллетене не публикуется). Так, в рамках проекта “Сахалин-1” Консорциумом перечислено 37,1 млн. долларов США, из них в Фонд развития Сахалина - 20,0 млн. долларов США. В рамках проекта “Сахалин-2”, Компанией “Сахалинская энергия” перечислено 225,0 млн. долларов США, из которых 100,0 млн. долларов США направлены в Фонд развития Сахалина. Бонусы “при подписании соглашения о разделе продукции” и бонусы “на начало освоения месторождений” составили 65,0 млн. долларов США. Кроме того, в счет возмещения затрат на геологоразведочные работы, понесенных Российской стороной до даты заключения соглашения, Компанией “Сахалинская энергия” перечислено 60,0 млн. долларов США. Получателем указанных средств выступали как Сахалинская область, так и Правительство Российской Федерации.

В ходе настоящего контрольного мероприятия установлены проблемы, связанные с реализацией соглашений о разделе продукции. Основной проблемой является недостаточное развитие нормативно-правовой базы. Так, согласно пункту “с” параграфа 22.1 Соглашения о разделе продукции по проекту “Сахалин-1”, предусмотрено, что каждая сторона Консорциума имеет право на возврат налога на добавленную стоимость в течение пяти рабочих дней после подачи ежемесячных налоговых деклараций в размере разницы между выплаченной и полученной суммой НДС, переведенной в доллары США. Возврат налога на добавленную стоимость осуществляется и в тех случаях, если сумма уплаченного оператором НДС превышает выплаченную, а также в случаях, когда продажа не осуществлялась и, соответственно, налог на добавленную стоимость не начислялся. Действующее Соглашение предусматривает в случае несвоевременного возврата НДС начисление на указанные суммы процентов по годовой ставке ЛИБОР плюс 4 процента.

Согласно пункту 3 приложения “Е” дополнения 1 к Соглашению о разделе продукции по проекту “Сахалин-2” Компания и родственные ей организации, их подрядчики и субподрядчики не являются плательщиками налога на добавленную стоимость, которым облагаются товары и услуги, предоставляемые нерезидентам Российской Федерации. Любые суммы налога на добавленную стоимость, уплаченные Компанией, родственными организациями, их иностранными подрядчиками или субподрядчиками сверх выставленных ими к уплате сумм налога на добавленную стоимость, подлежат возврату этому плательщику в течение 5 дней с момента подачи месячной декларации, отражающей такие платежи.

Управление федерального казначейства Минфина России по Сахалинской области производит возврат налога на основании заключений налоговых органов, исходя из сумм ежедневных доходов федерального бюджета на территории области. Вместе с тем, ввиду недостаточности однодневных поступлений доходов, Управление федерального казначейства Минфина России по Сахалинской области производит частичное исполнение заключений. При этом нарушаются сроки возмещения налога на добавленную стоимость (5 дней), установленные соглашениями о разделе продукции. В результате, по состоянию на 1 сентября 2003 года сумма невозмещенного налога на добавленную стоимость составила 50,9 млн. долларов США, в том числе по проекту “Сахалин-1” - 895,4 млн. рублей (30,3 млн. долларов США), по проекту “Сахалин-2” - 546,7 млн. рублей (20,6 млн. долларов США).

Проблемы, связанные с возмещением налога на добавленную стоимость, обострились с активизацией работ по проектам и началом строительства завода по сжижению природного газа. Так, если за 2002 год было предъявлено к возмещению 11,7 млн. дол-

ларов США, то только за 8 месяцев 2003 года операторами предъявлено 58,9 млн. долларов США. При этом, по сообщению Департамента нефтегазового комплекса Сахалинской области, до конца 2003 года операторами будет дополнительно предъявлено к возмещению около 170,0 млн. долларов США.

Следует отметить, что, согласно протоколу заседания Комиссии Правительства Российской Федерации по координации деятельности федеральных органов исполнительной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации по реализации соглашений о разделе продукции (протокол от 11 июня 2002 года), Минфину России дано поручение предусматривать в утверждаемых Правительством Российской Федерации месячных объемах финансирования расходы федерального бюджета, связанные с возмещением налога на добавленную стоимость и процентов, начисляемых на невозмещенные суммы данного налога, по условиям соглашений о разделе продукции, заключенных до вступления в силу Федерального закона “О соглашениях о разделе продукции”, в суммах подтвержденных МНС России.

Настоящая проверка показала, что средства для возмещения налога на добавленную стоимость, выделение которых предусмотрено вышеназванным протоколом, Минфином России не предусматривались и, соответственно, не выделялись.

В результате того, что не были приняты меры, обеспечивающие возмещение в течение 5 дней налога на добавленную стоимость, по состоянию на 1 сентября 2003 года сумма начисленных процентов на невозмещенные суммы налога на добавленную стоимость, по данным операторов проектов, составляет 16,2 млн. долларов США, в том числе по проекту “Сахалин-1” - 8,9 млн. долларов США, по проекту “Сахалин-2” - 7,3 млн. долларов США.

В настоящее время в Российской Федерации отсутствует нормативная база, которая устанавливает единые правила, требования и нормы для морских стационарных сооружений для предотвращения загрязнения окружающей среды. Российское законодательство не предусматривает возможностей для создания инвесторами совместной инфраструктуры в рамках проектов “Сахалин-1” и “Сахалин-2”. Льготы по налогам и сборам, предоставляемые инвесторам при выполнении работ или поставках товаров и услуг по одному проекту, не могут распространяться на другой, что является препятствием для совместного строительства и использования объектов промышленной инфраструктуры. Нормативное урегулирование возможностей инвесторов различных проектов создавать совместную инфраструктуру приведет к уменьшению объема “возмещаемых затрат” за счет уменьшения капитальных затрат по каждому из проектов.

Статьей 2 пунктом 7 Федерального закона от 30 декабря 1995 года № 225-ФЗ “О соглашениях о разделе продукции” установлено, что соглашения, заключенные до вступления в силу указанного федерального закона, подлежат исполнению в соответствии с определенными в них условиями. В результате применения данной статьи федерального закона, не применяется статья 338 Налогового кодекса Российской Федерации, согласно которой налоговая ставка при добыче нефти из газоконденсатных месторождений составляет 340 рублей за одну тонну с учетом поправочного коэффициента, характеризующего динамику мировых цен на нефть. Таким образом, федеральный бюджет в период с 1 января 2002 года по 31 июля 2003 года недополучил с объема добытой и реализованной нефти 900 млн. рублей.

В ходе настоящего контрольного мероприятия установлены случаи несогласованных действий между различными федеральными органами исполнительной власти. Так, распоряжением Правительства Российской Федерации от 21 сентября 2000 года № 1317-р на производственном добывающем комплексе “Витязь” в рамках проекта “Сахалин-2” установлен морской грузовой пункт пропуска через государственную границу Российской Федерации. В мае 2002 года Министерством энергетики Российской Федерации утвер-

жден Акт межведомственной комиссии о приемке в эксплуатацию пункта пропуска, подтверждающий, что на производственном добывающем комплексе “Витязь” созданы все условия для работы представителей государственных органов власти, а именно: Федеральной пограничной службы Российской Федерации, Государственного таможенного комитета Российской Федерации, инспекции государственного надзора за безопасностью мореплавания Министерства транспорта Российской Федерации и других. Однако в связи с тем, что Министерством транспорта Российской Федерации не принят ведомственный нормативный документ (приказ) об открытии пункта пропуска через государственную границу Российской Федерации на производственном добывающем комплексе “Витязь”, акт межведомственной комиссии до настоящего времени не согласован. В результате, действия Министерства транспорта Российской Федерации могут привести к остановке добычи нефти на производственном добывающем комплексе “Витязь” и, как следствие, к нарушению графиков отгрузки нефти покупателям.

Кроме того, для согласования проектной документации при реализации проектов в рамках соглашений о разделе продукции требуется выполнение большого количества дорогостоящих процедур согласования и экспертиз в самых различных органах, зачастую дублирующих друг друга. Для их получения инвесторы вынуждены нанимать специальные организации, в том числе и частные, что влечет за собой увеличение расходов, а значит, рост стоимости возмещаемых российской стороной затрат по проектам.

При таможенном оформлении товаров, перемещаемых через границу Российской Федерации с целью реализации проектов, также имеются вопросы, требующие решения со стороны Правительства Российской Федерации и ГТК России. Так, в текстах соглашений предусмотрено освобождение товаров, перемещаемых для работ по проектам, от лицензирования, квотирования (лицензии при вывозе информации о недрах, сертификации ввозимых товаров и т. д.) и других ограничений на весь период действия соглашений. В то же время в связи с тем, что данные соглашения не имеют статуса международных договоров (статья 6 Таможенного кодекса Российской Федерации), таможенные органы не могут напрямую выполнять условия, определяемые в соглашениях. Согласно действующему российскому законодательству, в отношении товаров, перемещаемых в соответствии с проектами “Сахалин-1” и “Сахалин-2”, действует общий порядок в части мер нетарифного регулирования, за исключением вывоза минерального сырья, являющегося собственностью инвестора.

В соответствии с Соглашением о разделе продукции (приложение Е) по проекту “Сахалин-2” при таможенном оформлении физическими иностранными лицами, осуществляющими деятельность по реализации проектов, предметов и вещей домашнего обихода, личных вещей, в том числе автомашин, для использования самим работником и членами его семьи не должны взиматься какие-либо таможенные пошлины, налоги или лицензионные платежи и не должны применяться какие-либо требования по квотированию или лицензированию. В настоящее время указанные льготы не предусмотрены действующим законодательством (отсутствуют нормативные акты).

При отнесении товаров и услуг к предназначенным для выполнения работ по соглашениям о разделе продукции возникают вопросы по определению перечня товаров, необходимых для выполнения работ по шельфу, с предоставлением льгот по уплате таможенных платежей. С принятием Федерального закона от 10 февраля 1999 года № 32-ФЗ “О внесении в законодательные акты Российской Федерации изменений и дополнений, вытекающих из Федерального закона “О соглашениях о разделе продукции”” противоречия по взиманию таможенных платежей были устранены, но до настоящего времени не реализована статья 4 указанного закона о том, что порядок отнесения товаров и услуг к

предназначенным для выполнения работ по соглашениям о разделе продукции устанавливается Правительством Российской Федерации.

В соответствии со статьей 29 Таможенного кодекса Российской Федерации условно выпущенные товары могут использоваться только в тех целях, в связи с которыми предоставлены льготы. Использование указанных товаров в иных целях допускается с разрешения таможенного органа при условии оплаты таможенных платежей. Поэтому ввозимые товары, предназначенные для совместного использования по проектам “Сахалин-1” и “Сахалин-2”, попадают под обложение таможенными платежами в общеустановленном порядке. Данный фактор повлияет на увеличение состава затрат, подлежащих возмещению инвестору за счет компенсационной продукции.

В соответствии с приказом ГТК России от 12 октября 1999 года № 694 “Об определении мест доставки и таможенного оформления легковых автомобилей” таможенное оформление указанных автомобилей производится с помещением на склады временного хранения, которые являются местом их доставки. Согласно письму ГТК России от 8 января 2002 года № 01-16/478 “О местах доставки и таможенного оформления легковых автомобилей” в Дальневосточном регионе такой склад временного хранения расположен в порту Восточном, пос. Врангель Приморского края (регион деятельности Находкинской таможни). При этом после таможенного оформления новых легковых автомобилей, ввозимых на таможенную территорию Российской Федерации в соответствии с проектной документацией по проектам “Сахалин-1”, “Сахалин-2”, операторы, а также другие юридические лица (подрядчики, субподрядчики и др.), участвующие в выполнении работ по соглашениям, несут дополнительные транспортные расходы по доставке автомобилей из порта Восточный в порты Сахалина. Указанные расходы будут компенсироваться за счет российской доли, определенной соглашениями о разделе продукции.

Выводы

1. Соглашения о разделе продукции по проектам “Сахалин-1” и “Сахалин-2” заключены до вступления в силу Федерального закона Российской Федерации от 30 декабря 1995 года № 225-ФЗ и, следовательно, подлежат исполнению в соответствии с определенными в этих соглашениях условиями (пункт 7 статьи 2 вышеуказанного закона). В результате применения данной статьи федерального закона не применяется статья 338 Налогового кодекса Российской Федерации, согласно которой налоговая ставка при добыче нефти из газоконденсатных месторождений составляет 340 рублей за одну тонну, с учетом поправочного коэффициента, характеризующего динамику мировых цен на нефть. Таким образом, федеральный бюджет в период с 1 января 2002 года по 31 июля 2003 года недополучил с объема добытой и реализованной нефти 30 млн. долларов США.

2. Сложившаяся система возврата налога на добавленную стоимость территориальными органами федерального казначейства Минфина России при реализации соглашений о разделе продукции не позволяет в установленные в соглашениях сроки произвести возмещение НДС, что привело к потерям федерального бюджета.

Задолженность российской стороны по налогу на добавленную стоимость по состоянию на 1 сентября 2003 года составила 50,9 млн. долларов США, в том числе по проекту “Сахалин-1” - 30,3 млн. долларов США, по проекту “Сахалин-2” - 20,6 млн. долларов США. Суммы начисленных процентов на невозмещенные суммы налога на добавленную стоимость на указанную дату составили 16,2 млн. долларов США, в том числе по проекту “Сахалин-1” - 8,9 млн. долларов США, по проекту “Сахалин-2” - 7,3 млн. долларов США.

Кроме того, до конца года операторами проектов будет дополнительно предъявлено к возмещению около 170,0 млн. долларов США, что при сложившейся практике возме-

щения НДС приведет к значительному росту начисленных процентов за несвоевременное возмещение этого налога.

В то же время российской стороной от реализации проектов в рамках соглашений о разделе продукции в бюджеты всех уровней поступило 431,9 млн. долларов США, в том числе роялти - 61,1 млн. долларов США, бонусы - 262,1 млн. долларов США, налоговые и другие обязательные платежи - 108,7 млн. долларов США.

Возмещаемые затраты за весь период действия соглашений о разделе продукции по проектам “Сахалин-1” и “Сахалин-2” по состоянию на 31 июля 2003 года составили 4311,6 млн. долларов США. Возмещено российской стороной за счет реализации 6,1 млн. тонн добытой нефти 960,4 млн. долларов США.

Таким образом, на момент проведения настоящего контрольного мероприятия долг российской стороны по проектам “Сахалин-1” и “Сахалин-2” превышает бюджетные поступления на сумму 2919,3 млн. долларов США.

3. Российское законодательство не предусматривает возможностей для создания инвесторами совместной инфраструктуры в рамках проектов “Сахалин-1” и “Сахалин-2”. Льготы по налогам и сборам, предоставляемые инвесторам при выполнении работ или поставках товаров и услуг по одному проекту, не могут распространяться на другой, что является препятствием для совместного строительства и использования объектов промышленной инфраструктуры. Нормативное урегулирование возможностей инвесторов различных проектов создавать совместную инфраструктуру, приведет к уменьшению объема “возмещаемых затрат” за счет уменьшения капитальных затрат по каждому из проектов.

4. В связи с тем, что Министерством транспорта Российской Федерации не принят ведомственный нормативный документ (приказ) об открытии пункта пропуска через государственную границу Российской Федерации на производственном добывающем комплексе “Витязь”, акт межведомственной комиссии до настоящего времени не согласован. Такое положение дел может привести к нарушению графиков отгрузки нефти покупателям и, как следствие, к уменьшению налоговых поступлений.

5. До настоящего времени не реализована статья 4 Федерального закона от 10 февраля 1999 года № 32-ФЗ “О внесении в законодательные акты Российской Федерации изменений и дополнений, вытекающих из Федерального закона “О соглашениях о разделе продукции” в части разработки порядка отнесения товаров и услуг к предназначенным для выполнения работ по соглашениям о разделе продукции.

Предложения

1. Направить письмо Председателю Правительства Российской Федерации с предложениями принять меры по устранению недостатков, выявленных проведенным контрольным мероприятием.

2. Использовать материал проверки для подготовки и представления в Государственную Думу и Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации заключения Счетной палаты Российской Федерации по докладу Правительства Российской Федерации об итогах работы по реализации соглашений о разделе продукции в соответствии с пунктом 3 статьи 19 Федерального закона от 30 декабря 1995 года № 225-ФЗ “О соглашениях о разделе продукции” в редакции Федерального закона от 7 января 1999 года № 19-ФЗ за 2002 год и истекший период 2003 года.

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

В. Г. ПАНСКОВ