

Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 2 февраля 2007 года № 3К (521) «О результатах проверки в Минфине России, Федеральной налоговой службе и ее территориальных органах, Минэкономразвития России, органах исполнительной власти и в организациях, осуществляющих производство и оборот этилового спирта и алкогольной продукции в Вологодской, Калужской и Костромской областях, ФГУП «Гознак» эффективности действующей системы взимания акцизов на этиловый спирт и алкогольную продукцию в 2005 году и за истекший период 2006 года»:

Утвердить отчет о результатах контрольного мероприятия...

Направить информационное письмо в Правительство Российской Федерации...

Направить представления Счетной палаты Министру финансов Российской Федерации, руководителю Федеральной налоговой службы...

Направить отчет о результатах контрольного мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

ОТЧЕТ

о результатах контрольного мероприятия «Проверка в Минфине России, Федеральной налоговой службе и ее территориальных органах, Минэкономразвития России, органах исполнительной власти и в организациях, осуществляющих производство и оборот этилового спирта и алкогольной продукции в Вологодской, Калужской и Костромской областях, ФГУП «Гознак» эффективности действующей системы взимания акцизов на этиловый спирт и алкогольную продукцию в 2005 году и за истекший период 2006 года»

Основание для проведения контрольного мероприятия: пункт 4.1.16 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2006 год.

Цель контрольного мероприятия

Эффективность действующей системы взимания акцизов на этиловый спирт и алкогольную продукцию.

Предметы контрольного мероприятия

Полнота и своевременность поступления акцизов на этиловый спирт и алкогольную продукцию, порядок выдачи федеральных специальных марок для маркировки алкогольной продукции.

Объекты контрольного мероприятия

Минфин России, Федеральная налоговая служба, Минэкономразвития России, орган исполнительной власти и территориальные органы ФНС России в Вологодской, Калужской и Костромской областях, ФГУП «Гознак».

Проверяемый период деятельности: 2005 год и истекший период 2006 года. По отдельным вопросам, предусмотренным программой, проверкой охвачен более ранний период.

Срок проведения контрольного мероприятия: с 13 ноября по 8 декабря 2006 года.

Результаты контрольного мероприятия

1. Формирование Минэкономразвития России и Минфин России прогнозов объема производства этилового спирта и алкогольной продукции крепостью с 9 до 25 % и свыше 25 %, а также поступлений акцизов на эту продукцию на 2005-2006 годы и прогноз на 2007 год. Исполнение прогнозных показателей за 2005 год и 9 месяцев 2006 года. Оценка фактического уровня потребления алкогольной продукции крепостью с 9 до 25 % и свыше 25 % и фактическое исполнение бюджетных назначений по акцизам на спирт этиловый и алкогольную продукцию за 2005 год и 9 месяцев 2006 года

Согласно статье 184 Бюджетного кодекса Российской Федерации разработка прогноза социально-экономического развития Российской Федерации, а также баланса финансовых ресурсов, является основой формирования федерального бюджета на очередной финансовый год.

Данная работа на 2005 и 2006 годы, а также на 2007 год осуществлялась в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 6 марта 2005 года № 118, которым утверждено Положение о разработке перспективного финансового плана Российской Федерации и проекта федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год, а также График разработки перспективного финансового плана и проекта федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год (далее - График).

В частности, пунктом 53 Графика предусмотрено, что данные о прогнозируемых в очередном году объемах производства и реализации этилового спирта из всех видов сырья, спиртосодержащей продукции, алкогольной продукции, пива, в том числе подлежащих обложению акцизами (с расшифровкой необлагаемых объемов производства и реализации), представляются в Минфин России и в Минэкономразвития России Минсельхозом России в срок до 1 июля.

Налогооблагаемый объем реализации рассчитывается Минэкономразвития России на основе имеющейся отчетной информации Росстата и данных, представленных Минсельхозом России (объем реализации минус экспорт).

Прогноз поступлений в бюджетную систему по акцизам, в том числе по акцизам на спирт и алкогольную продукцию, рассчитывается с целью составления Сводного финансового баланса по территории Российской Федерации, полномочия по разработке которого возложены на Минэкономразвития России.

Сводный финансовый баланс (далее - СФБ) на очередной год в соответствии с пунктом 65 Графика представляется в Минфин России не позднее 25 июля. В 2005 и 2006 году СФБ направлен Минэкономразвития России в Минфин России с нарушением установленного срока на 1 и 3 дня, соответственно.

Согласно статье 171 Бюджетного кодекса Российской Федерации непосредственное составление проектов бюджетов осуществляют Минфин России, финансовые органы субъектов Российской Федерации и муниципальных образований. При этом Минфин России корректирует суммы ожидаемых поступлений по указанным акцизам, исходя из собственных расчетов.

Согласно прогнозу Минэкономразвития России на 2005 год налогооблагаемая база по этиловому спирту из пищевого сырья составила 52,2 млн. дал, поступление акциза - 4,27 млрд. рублей.

В соответствии с представленным расчетом к проекту федерального бюджета на 2005 год доходы от поступления акцизов на этиловый спирт из всех видов сырья, производимый на территории Российской Федерации, в федеральный бюджет были рас-

считаны Минфином России в размере 4,9 млрд. рублей, исходя из облагаемого объема реализации (согласно макроэкономическому прогнозу от 2 августа 2004 года) этилового спирта из всех видов сырья в размере 52,7 млн. дал.

Федеральным законом от 4 ноября 2005 года № 141-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2005 год» сумма доходов от акцизов на спирт этиловый, поступающих в федеральный бюджет, была скорректирована в сторону увеличения на 0,21 млрд. рублей и составила 5,1 млрд. рублей. Указанная корректировка произведена в соответствии с макроэкономическим прогнозом от 25 июля 2005 года, согласно которому объем реализации в 2005 году прогнозировался в размере 54,2 млн. дал, а коэффициент собираемости - 95,4 %. Общая сумма акцизов на этиловый спирт рассчитана в размере 10,1 млрд. рублей, в том числе на этиловый спирт из пищевого сырья - 10,1 млрд. рублей.

По данным Минэкономразвития России, в 2005 году объемы производства этилового спирта из пищевого сырья составили 71,8 млн. дал, или 94,4 % от прогнозных показателей. Снижение к фактическому уровню 2004 года составило 7,9 %. Налогооблагаемый объем реализации указанной продукции в 2005 году составил 45,9 млн. дал, что ниже на 15,4 % прогнозируемого объема, фактического объема 2004 года - на 14,6 процента.

Объемы производства алкогольной продукции с объемной долей этилового спирта свыше 25 % в 2005 году составили 132,6 млн. дал, или 96,7 % от прогнозных показателей (снижение к фактическому уровню 2004 года составило 2 %; алкогольной продукции с объемной долей этилового спирта свыше 9 % и до 25 % - 4,3 млн. дал, или 97,7 % к прогнозу, соответствующий показатель 2004 года превышен на 7,5 %. Реализация указанной продукции сложилась на уровне объемов ее производства и составила от прогнозируемого объема 100,2 % (к 2004 году - 101,5 %) и 97,7 % (107,5 процента), соответственно.

Использование среднегодовых производственных мощностей предприятий по производству водки и ликероводочных изделий ежегодно снижается и, по данным формы государственной статистики № БМ «Баланс производственных мощностей», составляет 31,6 % (в 2002 году - 34,1 %, в 2004 году - 31,3 %), по производству спирта этилового из пищевого сырья - 44,1 % (в 2002 году - 54,7 %, в 2004 году - 49,1 процента).

Несмотря на уменьшение объемов производства и реализации алкогольной продукции, ее потребление из года в год увеличивается. Если розничная продажа алкогольных напитков на душу населения в 2000 году составляла 8 литров в пересчете на абсолютный алкоголь, то в 2004 году - 9,5 литра, в 2005 году - 9,7 литра.

Также следует отметить, что при снижении объемов производства и реализации алкогольной продукции, произведенной в Российской Федерации, заметно увеличивается объем ее импорта. Так, импорт алкогольной продукции в 2005 году составил 9456,39 тыс. дал, или 300,21 % к 2004 году.

Таким образом, происходит увеличение нелегального оборота алкогольной продукции и частичное замещение легальной алкогольной продукции импортной.

Всего в 2005 году поступило в федеральный бюджет акцизов на этиловый спирт из всех видов сырья на сумму 3,5 млрд. рублей, из них акцизов на этиловый спирт из пищевого сырья - 3,45 млрд. рублей. Бюджетные назначения по акцизам на этиловый спирт, установленные Федеральным законом «О федеральном бюджете на 2005 год», выполнены на 68,6 процента.

В 2005 году в консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации поступило акцизов на алкогольную продукцию 52,7 млрд. рублей. Бюджетные назначения консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации по акцизам на алкогольную продукцию выполнены на 92 процента.

По прогнозу Минэкономразвития России на 2006 год, налогооблагаемая база по акцизу на этиловый спирт из пищевого сырья составила 55,6 млн. дал.

При расчете доходов от поступления акцизов на этиловый спирт из всех видов сырья на 2006 год в сумме 11,47 млрд. рублей, в том числе в федеральный бюджет - 5,77 млрд. рублей, Минфин России исходил из объема реализации этилового спирта из всех видов сырья (данные макроэкономического прогноза от 25 июля 2005 года) в размере 56,1 млн. дал, в том числе 55,6 млн. дал - этиловый спирт из пищевого сырья, ставки акциза - 215,0 рубля за 1 дал, коэффициента собираемости - 95,4 процента.

В соответствии с Федеральным законом от 1 декабря 2006 года № 197-ФЗ «О внесении изменений в федеральный закон «О федеральном бюджете на 2006 год» доходы федерального бюджета по акцизам на этиловый спирт из всех видов сырья были скорректированы в сторону уменьшения на 1,06 млрд. рублей и составили 4,71 млрд. рублей, что ниже бюджетных назначений 2005 года на 7,6 процента.

По оценке Минэкономразвития России на 2006 год, ожидается снижение объемов производства этилового спирта из пищевого сырья по сравнению с уровнем 2005 года на 9,9 %, алкогольной продукции с объемной долей этилового спирта свыше 25 % - на 9,4 процента.

Оценка налогооблагаемого объема реализации этилового спирта из пищевого сырья на 2006 год определена Минэкономразвития России в размере 41,82 млн. дал, или 75,2 % прогнозируемого объема, и 91,1 % - фактического уровня 2005 года, алкогольной продукции в целом - 169,1 млн. дал, или 92 % и 92,6 процента, соответственно.

За 9 месяцев 2006 года сумма поступивших в федеральный бюджет акцизов на этиловый спирт из всех видов сырья составила 2,6 млрд. рублей, в том числе на этиловый спирт из пищевого сырья - 2,5 млрд. рублей. По сравнению с аналогичным периодом 2005 года поступления акцизов на этиловый спирт из всех видов сырья увеличились на 0,2 млрд. рублей, или на 6,1 процента.

На 2006 год, по прогнозу Минэкономразвития России, поступления по акцизам на алкогольную продукцию крепостью с 9 до 25 % составят 0,9 млрд. рублей, что на 35,3 и 7,2 % ниже прогноза и фактического уровня 2005 года, соответственно; на алкогольную продукцию крепостью свыше 25 % - 61,37 млрд. рублей, что превышает аналогичные показатели 2005 года на 10 и на 18,9 процента.

Минфин России в своем письме от 4 декабря 2006 года № 01-02-01/03-2355 в адрес Аппарата Правительства Российской Федерации характеризует ситуацию, сложившуюся на алкогольном рынке, следующим образом: за январь-октябрь 2006 года произведено этилового спирта из пищевого сырья 41,1 млн. дал, что составляет 74 % от объема производства аналогичного периода прошлого года, водки и ликероводочных изделий - 90,2 млн. дал, или 90 %; в бюджетную систему Российской Федерации поступило акцизов по основным видам алкогольной продукции 88,6 млрд. рублей, или 99 % от объема поступлений за аналогичный период прошлого года.

В связи с изменениями, внесенными в Федеральный закон от 22 ноября 1995 года № 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции» (далее - Закон № 171-ФЗ), с 1 января 2006 года разрешен импорт этилового спирта в Российскую Федерацию.

В прогнозе макроэкономических показателей, представляемом Минэкономразвития России, данные по импорту спирта этилового из всех видов сырья не предусмотрены.

По данным Минэкономразвития России, уточненные прогнозные показатели 2007 года по этиловому спирту из пищевого сырья и алкогольной продукции превышают показатели оценки 2006 года, как по ее производству, так и по реализации, соответственно, на 3,6 и на 2,4 процента.

Прогнозируемый налогооблагаемый объем реализации этилового спирта из пищевого сырья на 2007 год составит 43,3 млн. дал и вырастет на 3,6 % по сравнению с оценкой 2006 года, алкогольной продукции в целом - 173,0 млн. дал, рост - на 2,3 процента.

Прогноз поступлений акцизов на 2007 год Минэкономразвития России на алкогольную продукцию крепостью свыше 25 % определен в размере 63,8 млрд. рублей, что выше прогноза 2006 года на 3,9 %, а на алкогольную продукцию крепостью с 9 до 25 % - 0,8 млрд. рублей, что ниже прогноза 2006 года по данному виду продукции на 7,7 процента.

При расчете доходов от поступления акцизов на этиловый спирт из всех видов сырья на 2007 год Минфин России использовал материалы по уточненным основным параметрам прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на очередную год и среднесрочную перспективу с учетом итогов социально-экономического развития Российской Федерации за январь-июнь 2006 года, доведенных Минэкономразвития России письмом от 2 августа 2006 года № 11366-АБ/Д03. Расчет произведен, исходя из объемов реализации этилового спирта в размере 46,6 млн. дал, в том числе 46,3 млн. дал - этиловый спирт из пищевого сырья, 235,0 рубля за 1 дал - ставки акциза, установленной на 2007 год и коэффициента собираемости 95,4 % по этиловому спирту из пищевого сырья. Всего на 2007 год (расчетно) сумма доходов от акцизов на этиловый спирт из всех видов сырья составит 10,4 млрд. рублей, в том числе в федеральный бюджет - 5,2 млрд. рублей.

Таким образом, в 2005 году ни прогнозируемые объемы производства и реализации этилового спирта из пищевого сырья и алкогольной продукции, ни рассчитанные на их основе прогнозы бюджетных назначений по поступлению акцизов на указанные виды продукции исполнены не были.

Основная причина невыполнения бюджетных назначений по акцизам на этиловый спирт - снижение налогооблагаемого объема реализации подакцизной продукции в 2005 году по сравнению с 2004 годом и неэффективное прогнозирование поступления акцизов на этиловый спирт со стороны Минфина России и Минэкономразвития России.

2. Государственное регулирование цен на алкогольную продукцию и контроль над применением установленных минимальных цен. Оценка фактического уровня потребления алкогольной продукции

Постановлениями Правительства Российской Федерации от 8 февраля 1996 года № 131 «О мерах по обеспечению устойчивой работы ликероводочной отрасли промышленности» и от 16 июня 2001 года № 467 «О мерах по совершенствованию государственного регулирования в сфере производства и оборота этилового спирта из пищевого сырья», принятыми во исполнение Федерального закона № 171-ФЗ, введены минимальные цены на водку, ликероводочную и другую алкогольную продукцию крепостью свыше 28 %, а также на этиловый спирт из пищевого сырья.

Вышеназванными нормативными правовыми актами установлено, что Минэкономразвития России утверждают и при необходимости пересматриваются минимальные цены на указанную продукцию.

Минимальные цены на водку и другую алкогольную продукцию, утвержденные письмами Минэкономики России от 3 февраля 2000 года № ИМ-155/7-113 и от 30 мая 2001 года № АШ-1292/05 (с учетом акцизных складов), составившие для организаций-изготовителей 56 рублей за 1 литр (без стоимости посуды), для оптовой и розничной продажи, соответственно, 60 и 62 рубля за 1 литр (со стоимостью посуды), до настоящего времени не пересматривались, хотя федеральными законами о внесении изменений и дополнений в Налоговый кодекс Российской Федерации налоговые ставки по данному виду подакцизной продукции ежегодно увеличиваются.

По данным Минэкономразвития России, в 2005 году фактические розничные цены на алкогольную продукцию превышали установленную минимальную цену в 2,4-4,8 раза, в сентябре 2006 года - в 2,6-5,1 раза.

Целями установления минимальных цен, то есть нижней границы реализации крепких алкогольных напитков, являются уменьшение доступности и препятствие росту потребительского спроса на данную продукцию.

Данные государственной статистики свидетельствуют о том, что потребление алкогольных напитков не снижается. Так, если розничная продажа алкогольных напитков на душу населения в 2000 году составляла 8 литров в пересчете на абсолютный алкоголь, то в 2004 году - 9,5 литра, в 2005 году - 9,7 литра. Данными об оценке уровня потребления на 2006 год Минэкономразвития России не располагает.

С 2005 года функции по установлению и контролю за минимальными ценами на алкогольную продукцию и этиловый спирт из пищевого сырья, произведенные на территории Российской Федерации, в соответствии с постановлением Правительства от 30 июня 2004 года № 332 «Об утверждении Положения о Федеральной службе по тарифам» переданы Федеральной службе по тарифам.

Учитывая, что оптовые и розничные минимальные цены на алкогольную продукцию с 2001 года не пересматривались и не отражают действительный уровень цен, их государственное регулирование неэффективно, а контроль за их соблюдением не актуален. В тоже время, использование такого инструмента государственного регулирования, как минимальная цена на алкогольную продукцию, уравнивает в цене нелегальную и легальную продукцию, при этом роста легального рынка не происходит.

3. Разработка Минфином России порядка маркировки алкогольной продукции в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 21 декабря 2005 года № 785 «О маркировке алкогольной продукции федеральными специальными марками»

Минфин России в соответствии с Планом подготовки нормативных актов Правительства Российской Федерации по реализации отдельных положений Федерального закона от 21 июля 2005 года № 102-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции» и о признании утратившими силу отдельных положений Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции» (далее - План подготовки) должен был подготовить:

- проект постановления Правительства Российской Федерации об утверждении требований к образцам федеральных специальных марок (далее - ФСН) и акцизных марок для маркировки алкогольной продукции;

- порядок изготовления указанных марок, маркировки указанными марками алкогольной продукции, установления цены таких марок, нанесения на указанные марки сведений о маркируемой алкогольной продукции;

- формы отчета об использовании марок и освобождения от нанесения ФСМ и акцизных марок алкогольной продукции, упаковка которой не позволяет осуществлять маркировку такими марками.

Разработанный проект постановления о маркировке ФСМ и акцизными марками направлен Минфином России на согласование в Минэкономразвития России, Минсельхоз России, ФСТ России, ФСБ России, ФНС России, ФТС России и Минюст России 6 сентября 2005 года. В ходе его согласования было принято решение о подготовке отдельных постановлений о ФСМ и об акцизных марках.

Установленный протоколом совещания у Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации А. Д. Жукова от 25 октября 2005 года № АЖ-П9-68пр срок представления Минфином России в Правительство Российской Федерации проекта постановления - 7 ноября 2005 года, протоколом от 17 ноября 2005 года № АЖ-П9-71пр был изменен на 21 ноября 2005 года.

Проект постановления «О маркировке алкогольной продукции федеральными специальными марками», направленный Минфином России в заинтересованные федеральные органы исполнительной власти для повторного согласования 26 октября 2005 года, с ФСТ России был согласован 7 ноября 2005 года, с ФСБ России - 9 ноября 2005 года и с Минсельхозом России - 1 декабря 2005 года.

Вместе с тем Минюст России в своем письме от 22 ноября 2005 года № 09/8950-ВЯ отметил, что федеральным законодательством не предусмотрена маркировка алкогольной продукции иными марками, то есть дополнительными носителями.

Минэкономразвития России представило в Минфин России (письмо от 8 ноября 2005 года № 17515-АШ/Д05) свои возражения в отношении цены ФСМ, установленной вдвое выше действующей цены, и предложило Минфину России дать финансово-экономическое обоснование этой цены. В соответствии с представленным Минфином России финансово-экономическим обоснованием расчетная стоимость ФСМ (без учета налога на добавленную стоимость (далее - НДС) составила 1350 рублей в пересчете на 1000 экземпляров, в том числе производственная себестоимость - 1058,08 рубля, рассылка спецсвязью - 25 рублей, прибыль в размере 14 % и стоимость фиксации сведений маркируемой алкогольной продукции в единой государственной автоматизированной информационной системе (далее - ЕГАИС) - 115 рублей. По мнению Минэкономразвития России, цена ФСМ должна быть установлена в размере 1200 рублей за 1000 штук.

На совещании, проведенном Минфином России и Минэкономразвития России 24 ноября 2005 года для снятия существующих разногласий, согласованного решения не принято, в связи с чем было решено внести в Правительство Российской Федерации проект постановления вместе с указанным протоколом.

Проект постановления «О маркировке алкогольной продукции федеральными специальными марками» был внесен в Правительство Российской Федерации 25 ноября 2005 года.

Постановление № 785 «О маркировке алкогольной продукции федеральными специальными марками» (далее - постановление № 785) принято Правительством Российской Федерации 21 декабря 2005 года, цена ФСМ установлена в размере 1300 рублей за 1000 штук (без учета НДС) (в том числе производственная себестоимость - 1032,8 рубля, рассылка спецсвязью - 25 рублей, прибыль в размере 13 % и стоимость фиксации сведений маркируемой алкогольной продукции в ЕГАИС - 105 рублей).

Федеральным законом от 31 декабря 2005 года № 209-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции» и о признании утратившими силу отдельных положений Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции» (далее - Закон № 209-ФЗ) введены новые требования при приобретении федеральных специальных марок.

Необходимые изменения в постановление № 785 внесены постановлением Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2005 года № 863.

В частности, установлено, что размер суммы обеспечения исполнения обязательства определяется Минфином России, исходя из суммы акцизов, подлежащих уплате по соответствующему виду алкогольной продукции. В случае неисполнения указанной органи-

зацией обязательства денежные средства, являющиеся суммой обеспечения исполнения обязательства, перечисляются в федеральный бюджет в размере, кратном количеству ФСМ, по которому это обязательство не исполнено.

Порядок приобретения и учета ФСМ, а также уничтожения неиспользованных, поврежденных и не соответствующих установленным требованиям ФСМ, утвержден приказом Минфина России от 17 января 2006 года № 9н (зарегистрирован в Минюсте России 20 января 2006 года № 7399).

В соответствии с Законом № 171-ФЗ с 1 января 2006 года производство алкогольной продукции и ее маркировка должны осуществляться при наличии технических средств фиксации и передачи информации в ЕГАИС об объеме производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции.

Согласно Плану подготовки нормативных актов Минфин России должен был разработать проект постановления о порядке учета объемов производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции.

В результате подготовлены и приняты 3 постановления:

- постановление Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2005 года № 873 «О требованиях к техническим средствам фиксации и передачи информации об объеме производства и оборота алкогольной продукции»;

- постановление Правительства Российской Федерации от 28 апреля 2006 года № 253 «О требованиях к техническим средствам фиксации и передачи информации об объеме производства и оборота этилового спирта и спиртосодержащей продукции»;

- постановление Правительства Российской Федерации от 25 августа 2006 года № 522 «О функционировании единой государственной автоматизированной информационной системы учета объема производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции».

При этом последнее из указанных постановлений принято спустя почти 2 месяца после официального начала функционирования ЕГАИС.

Кроме того, Минфину России по согласованию с ФСБ России и ФТС России предписывалось в двухмесячный срок утвердить формы и порядок заполнения заявок о фиксации, подтверждений о фиксации и уведомлений об отказе в фиксации в ЕГАИС и другие необходимые для функционирования системы документы.

Проверкой установлено, что указанные выше документы на 8 декабря 2006 года согласованы не были.

Таким образом, несвоевременная разработка и принятие нормативных правовых актов Правительством Российской Федерации во исполнение норм Закона № 171-ФЗ привели к невозможности исполнения задач ЕГАИС, возложенных на нее указанным Законом.

При этом (расчетно) за 9 месяцев 2006 года из-за неэффективной работы ЕГАИС в консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации недопоступило акцизов только от реализации водки на сумму 6,6 млрд. рублей.

4. Осуществление ФНС России анализа поступления акцизов на алкогольную продукцию, разработка предложений по повышению уровня их собираемости. Контроль за фактическими объемами производства и реализации алкогольной продукции, в том числе с применением единой государственной автоматизированной информационной системы

По данным отчета ФНС России по форме № 1-НМ, в 2005 году начислено акцизов на этиловый спирт в сумме 7393,3 млн. рублей, на алкогольную продукцию - 52888,9 млн. рублей, из которых поступило 6913,9 млн. рублей и 52688,8 млн. рублей, соответственно.

В 2005 году при росте ставки акциза на 8 % поступление акцизов на этиловый спирт по Российской Федерации снизилось на 9,8 %, на алкогольную продукцию увеличилось на 1,23 %. При этом, по данным формы № 1-АЛК, в 2005 году производство этилового спирта из пищевого сырья снизилось на 8,2 % по сравнению с 2004 годом и составило 71,6 млн. дал, реализация снизилась на 10,3 % по сравнению 2004 года и составила 46,1 млн. дал. Объем производства алкогольной продукции снизился на 2 % к 2004 году и составил 132,4 млн. дал, реализация снизилась на 2,7 % к 2004 году и составила 132,9 млн. дал.

За 9 месяцев 2006 года поступило акцизов от реализации этилового спирта из пищевого сырья 4952,3 млн. рублей, или 81,3 % к начисленным акцизам, от реализации алкогольной продукции - 36679,2 млн. рублей, или 86,9 % к начисленным акцизам, или 100,9 %, и 96,7 % к поступлениям аналогичного периода 2005 года, соответственно.

По данным формы № 1-АЛК, за 9 месяцев 2006 года произведено 34,4 млн. дал этилового спирта из пищевого сырья, или 70,8 % к 9 месяцам 2005 года, отгружено 28,5 млн. дал, что составило 97,9 % к отгрузке за 9 месяцев 2005 года.

Следует отметить, что рост ставок акциза в 2006 году на этиловый спирт составил 110 %, на алкогольную продукцию - 109 % к ставкам акциза 2005 года.

Объем производства алкогольной продукции за 9 месяцев 2006 года составил 77,1 млн. дал, или 87,8 % к 9 месяцам 2005 года, отгружено 75,8 млн. дал, или 87 % к 9 месяцам 2005 года.

Отчет № 1-НМ включает в себя суммы налогов, штрафов, пеней, доначисленных по результатам контрольной работы.

Данных о доначисленных суммах по результатам контрольных мероприятий отдельно по акцизам на этиловый спирт из пищевого сырья и алкогольную продукцию ФНС России не имеет, так как они не предусмотрены установленными формами отчетности.

По данным отчета ФНС России № 4-НМ, задолженность по акцизам на этиловый спирт по состоянию на 1 января 2006 года составила 3208,9 млн. рублей, на алкогольную продукцию - 8286,6 млн. рублей. Задолженность по акцизам на этиловый спирт на 1 октября 2006 года увеличилась на 337,5 млн. рублей, или 10,5 % по сравнению с задолженностью на начало года, и составила 3546,4 млн. рублей, на алкогольную продукцию - на 447,6 млн. рублей, или на 5,4 %, и составила 8734,3 млн. рублей.

Вместе с тем, по данным ФНС России, на 1 июля 2006 года задолженность ФГУП «Росспиртпром» составляла 3090,1 млн. рублей. В III квартале 2006 года ФГУП «Росспиртпром» частично погасило имеющуюся задолженность по налогам, пеням и штрафам в размере 2816,7 млн. рублей, сумма задолженности на 1 октября 2006 года составила 0,3 млн. рублей.

В соответствии с постановлениями Правительства Российской Федерации от 25 мая 1999 года № 564 в 2005 году и от 31 декабря 2005 года № 858 в 2006 году налогоплательщики представляют декларации об объемах производства и оборота этилового спирта и алкогольной продукции в территориальные налоговые органы, на основании которых ФНС России формируются отчеты по форме № 8-АЛК (2005 год) и форме № 11 (2006 год).

Письмом от 8 сентября 2005 года № ШТ-15-07/1050 «О принятых мерах по устранению недостатков, выявленных Счетной палатой Российской Федерации» ФНС России проинформировала, что проведена работа по изменению формы сводного отчета по форме № 8-АЛК, представляемого по данным деклараций организаций, и сопровождающего его программного продукта. Данные изменения позволят осуществлять контроль за алкогольной и спиртосодержащей продукцией в целом по Российской Федерации.

Приказом ФНС России от 1 февраля 2006 года № САЭ-3-07/65@ внесены изменения в название и состав реквизитов информационного ресурса «База данных деклара-

ций об объемах производства и оборота этилового спирта и алкогольной продукции», утвержденного приказом МНС России от 4 ноября 2003 года № БГ-3-07/596@, и утвержден регламент его формирования.

Приказом ФНС России от 30 октября 2006 года № САЭ-3-13/746@ установлен период опытной эксплуатации информационного ресурса с 30 октября по 25 ноября 2006 года. Однако на момент проведения проверки (8 декабря 2006 года) прием в промышленную эксплуатацию не осуществлен.

ФНС России при подготовке официальных сведений о производстве и обороте этилового спирта и алкогольной продукции руководствуется данными формы № 1-АЛК Федеральной службы государственной статистики, которые не совпадают с данными формы № 8-АЛК и формы № 11.

Так, по данным сводного отчета об объемах производства и оборота этилового спирта и алкогольной продукции формы № 8-АЛК, объем отгрузки алкогольной продукции в 2005 году составил 112,7 млн. дал, по данным формы № 1-АЛК, - 132,9 млн. дал, или на 20,2 млн. дал больше.

Таким образом, форма № 11 не является источником достоверной информации и не может использоваться в целях проведения анализа производства, оборота и использования этилового спирта, спиртосодержащей и алкогольной продукции.

Меры, принимаемые ФНС России по устранению недостатков, установленных Счетной палатой Российской Федерации при проведении проверки в ФНС России в 2005 году в части отсутствия контроля за объемами производства и оборота этилового спирта и алкогольной продукции, а также по созданию информационного ресурса не эффективны и не достаточны.

Во исполнение приказа ФНС России от 8 ноября 2005 года № САЭ-3-07/567 утвержден приказ ФНС России от 30 декабря 2005 года № САЭ-3-07/704 «О проведении инвентаризации остатков алкогольной продукции в организациях, учредивших акцизные склады», обязывающий обеспечить участие сотрудников налоговых органов в проведении инвентаризации алкогольной продукции в организациях, учредивших акцизные склады, по состоянию на 31 декабря 2005 года.

Количество остатков алкогольной продукции (за исключением вин) по состоянию на 1 января 2006 года составило 10,3 млн. дал, на 1 июля 2006 года - 2,3 млн. дал, на 3 июля 2006 года - 4,2 млн. дал.

В соответствии с информацией ФНС России от 29 июня 2006 года «Об осуществлении в двухмесячный срок возврата алкогольной продукции, маркированной по 31 декабря 2005 года включительно в установленном порядке, ее производителям» в целях осуществления контроля за оборотом алкогольной продукции, маркированной по 31 декабря 2005 года включительно в установленном порядке, после 30 июня 2006 года поручено территориальным налоговым органам по состоянию на 3 июля 2006 года провести инвентаризацию указанной алкогольной продукции в организациях, имеющих лицензии на хранение и закупку алкогольной продукции, хранение и поставку алкогольной продукции. Одновременно поручено выдать организациям предписания об обеспечении в срок до 1 сентября 2006 года возврата алкогольной продукции ее производителям для маркировки новыми ФСМ и проконтролировать исполнение выданных предписаний.

По данным ФНС России, количество алкогольной продукции возвращенной либо продукции, на которую оформлен возврат производителям от организаций оптовой торговли, в том числе акцизных складов, на 3 июля 2006 года составило 2,5 млн. дал, или 46,1 млн. бутылок.

Количество алкогольной продукции, не возвращенной от организаций-оптовиков организациям-производителям до 1 сентября 2006 года, составило 1,7 млн. дал, или 40,3 % от объема инвентаризированной алкогольной продукции.

Причиной невозврата алкогольной продукции производителям и оптовикам, осуществляющим поставку продукции, явилось прекращение деятельности последних по причине изменения лицензионных требований в соответствии с нормами Федерального закона от 21 июля 2005 года № 102-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции» и о признании утратившими силу отдельных положений Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции» (далее - Закон № 102-ФЗ).

Таким образом, в результате вступления в силу Закона № 102-ФЗ с 1 сентября 2006 года выведено из легального оборота 40,3 % алкогольной продукции, проинвентаризированной на 3 июля 2006 года.

Оборот алкогольной продукции без маркировки ее марками, введенными постановлением согласно норме статьи 26 Закона № 171-ФЗ, запрещен после 30 июня 2006 года, в связи с чем территориальными органами МВД России совместно с территориальными налоговыми органами проведены проверки в организациях оптовой и розничной торговли, в результате которых по информации ФНС России, изъято из незаконного оборота 0,1 млн. дал алкогольной продукции.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2005 года № 873 «О требованиях к техническим средствам фиксации и передачи информации об объеме производства и оборота алкогольной продукции» утверждены требования к техническим средствам фиксации и передачи информации об объеме производства и оборота алкогольной продукции в ЕГАИС. Данное постановление определило, что программные средства создаются организацией, подведомственной ФСБ России, в соответствии с техническими заданиями, утвержденными ФСБ России и согласованными с ФНС России и ФТС России.

Разработка программного обеспечения ЕГАИС для налоговых органов велась ФГУП «НТЦ «Атлас» ФСБ России автономно и без согласования с ФНС России.

Несмотря на неоднократные обращения ФНС России в ФСБ России об ускорении представления и согласования технического задания (далее - ТЗ) на разработку программного обеспечения федеральных и региональных центров управления и контроля (далее - ФЦУК и РЦУК), оно было утверждено только 30 июня 2006 года.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 25 августа 2006 года № 522 ведение ЕГАИС осуществляет ФНС России.

Территориальными налоговыми органами до 5 декабря 2005 года проведена инвентаризация технических средств. Установлено, что оборудование РЦУК, применяемое для эксплуатации единой системой учета и движения алкогольной продукции (далее - ЕСУДАП), к использованию в ЕГАИС не пригодно. Необходимо оснащение РЦУК оборудованием, соответствующим требованиям ЕГАИС.

ФНС России письмом от 27 марта 2006 года № САЭ-15-13/334 направила в Минфин России технико-экономическое обоснование (далее - ТЭО) затрат на внедрение и сопровождение ЕГАИС, включающее затраты на закупку технических средств, общесистемных программных средств, средств криптозащиты информации, а также на обучение сотрудников ФНС России на общую сумму 594 млн. рублей.

Спустя 2 месяца в ФНС России поступило письмо Минфина России от 16 мая 2006 года № 03-01-14/5-227 с предложением подготовить дополнительное ТЭО и ис-

пользовать в ЕГАИС технические средства, которые находились в эксплуатации с 2000 года до конца 2005 года в ЕСУДАП.

ФНС России повторно направила в Минфин России письмо от 24 июля 2006 года № САЭ-15-13/805 с обоснованием затрат на внедрение ЕГАИС.

Протоколом совещания у Министра финансов Российской Федерации А. Л. Кудрина от 3 августа 2006 года ФНС России было предложено мобилизовать необходимые средства за счет своей сметы расходов IV квартала 2006 года с последующим их возмещением.

Следует отметить, что контрольно-аналитический блок ЕГАИС на период проведения проверки Счетной палатой Российской Федерации (с 13 ноября по 8 декабря 2006 года) не работал.

В соответствии с требованием Закона № 171-ФЗ запрещен оборот алкогольной продукции, информация о которой не внесена в ЕГАИС. Организация должна передать данные об обороте в РЦУК и получить подтверждение, что информация зафиксирована в ЕГАИС. Только после этого может быть начата отгрузка продукции.

Из-за неустойчивой работы системы подтверждения о фиксации информации в ЕГАИС приходили со значительными задержками или не поступали вообще, что привело к кризису на алкогольном рынке после 1 июля 2006 года.

В результате объем реализации водки в июле 2006 года снизился по сравнению с июнем 2006 года на 31,5 %. Расчетно, исходя из объемов реализации водки в июне и июле 2006 года, начисления акциза за июль 2006 года по сравнению с июнем 2006 года уменьшились на 1,7 млрд. рублей.

Во избежание критической ситуации на алкогольном рынке ФНС России был разработан и доведен до УФНС России по субъектам Российской Федерации и организаций, а также размещен на сайте ФНС России «Временный порядок фиксации в ЕГАИС сведений об обороте алкогольной продукции в «ручном режиме», согласованный Минфином России 4 августа 2006 года.

Организованный ФНС России «ручной режим» позволил организациям начать регулярные отгрузки, что привело к расширению ассортимента алкогольной продукции и увеличению ее количества в розничной торговле.

Письмом от 1 ноября 2006 года № ШТ-6-07/1054@ ФНС России доведена до УФНС России по субъектам Российской Федерации и Межрегиональной инспекции ФНС России по крупнейшим налогоплательщикам № 3 (далее - МРИ ФНС России по КН № 3) информация о замене со 2 ноября 2006 года «ручного режима» на автоматический ввод информации в связи с доработкой ФГУП «НТЦ «Атлас» ФСБ России программного обеспечения ЕГАИС.

На совещании у Министра финансов Российской Федерации А. Л. Кудрина 11 сентября 2006 года ФНС России представила Концепцию развития ЕГАИС и мер, направленных на совершенствование государственного контроля в сфере производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции.

Как отмечено в Концепции, ЕГАИС представляет собой не целостную систему, а набор программных средств, установленных в налоговых и таможенных органах и организациях - участниках алкогольного рынка.

При этом в отношении организаций - участников алкогольного рынка ЕГАИС выполняет разрешительную функцию. Организации, имея лицензии и легально произведенную продукцию, ждут разрешения системы на отгрузку своей продукции.

ЕГАИС не интегрирована с действующими информационными системами налоговых и таможенных органов и из-за отсутствия системных стыковок не может представить достоверную информацию, содержащуюся в базе данных, лишена оперативности учета, трудоемка в эксплуатации. Не определен заказчик работ по ЕГАИС.

По данным ФНС России, по состоянию на 3 ноября 2006 года подключено к ЕГАИС 115 производителей этилового спирта, 511 производителей алкогольной продукции и 2571 организация оптовой торговли алкогольной продукцией, при этом количество организаций, значащихся в реестре лицензий на производство и оборот этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, составляет 154, 472 и 2204, соответственно.

По сведениям ФНС России, данные расхождения в 2006 году произошли по причине приостановки, аннулирования и окончания действия лицензий организаций-производителей и организаций оптовой торговли. В соответствии с пунктом 16 порядка предоставления организациям, осуществляющим производство и (или) оборот (за исключением импорта и розничной продажи) этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции на территории Российской Федерации, программных средств ЕГАИС учета объема производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и их установки в технические средства фиксации и передачи информации об объеме производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, утвержденного приказом Минфина России от 25 августа 2006 года № 109н, снятие с учета программных средств производится в случае отсутствия информации, поступающей в ЕГАИС, в территориальный налоговый орган в течение 6 месяцев.

Письмом от 19 октября 2006 года № ШТ-6-07/1017@ «О направлении информации» ФНС России проинформировало УФНС России по субъектам Российской Федерации и МРИ ФНС России по КН № 3, что несовпадение номера партии алкогольной продукции и кода заявки о фиксации сведений в ЕГАИС об алкогольной продукции, маркируемой федеральными специальными марками, не является основанием для выводов о легальности производства и оборота данной партии алкогольной продукции, так как партия алкогольной продукции может формироваться на основании нескольких заявок, утвержденных в РЦУК.

Введенная с 1 января 2006 года в действие ЕГАИС не осуществляет возложенных на нее функций по контролю за производством и оборотом этилового спирта и алкогольной продукции, а лишь создает препятствия в работе предприятий спиртовой и алкогольной отраслей, способствуя развитию производства нелегального суррогатного алкоголя и, как следствие, увеличению отравлений среди населения.

По данным администрации Вологодской области, за 10 месяцев 2006 года зафиксировано 938 случаев отравления некачественным алкоголем, в 2005 году - 520 случаев.

В Калужской области ежемесячно регистрируется до 20 случаев отравления кустарно изготовленными суррогатами алкоголя.

В Костромской области за 9 месяцев 2006 года зарегистрировано 278 случаев отравления некачественным алкоголем со смертельным исходом.

Выявлены многочисленные недоработки программного обеспечения ЕГАИС и низкие темпы подключения к системе участников алкогольного рынка, затрудняющие стабильное функционирование алкогольного рынка.

5. Организация ФНС России работы по выдаче лицензий на производство и оборот этилового спирта и алкогольной продукции и ведению государственного реестра выданных, приостановленных и аннулированных лицензий на указанную деятельность

В соответствии с Законом № 171-ФЗ лицензированию подлежат виды деятельности, связанные с производством и оборотом этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции (за исключением закупки этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции в целях использования их в качестве сырья или вспомогательного материала при производстве алкогольной, спиртосодержащей и иной продукции

либо в технических или иных, не связанных с производством указанной продукции, целях) и розничной продажи спиртосодержащей продукции.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 9 июля 1998 года № 727 «О лицензировании деятельности по производству, хранению и обороту этилового спирта, изготовленного из всех видов сырья, спиртосодержащей и алкогольной продукции» (с изменениями от 3 октября 2002 года) на ФНС России возложена обязанность по выдаче и ведению реестра лицензий на производство и оборот этилового спирта и алкогольной продукции, а также контроль за соблюдением требований, предъявляемых к деятельности в сфере производства и оборота этилового спирта и алкогольной продукции.

По данным ФНС России, в 2005 году производство этилового спирта осуществляли 224 организации, алкогольной продукции - 706 организаций.

В 2005 году в ФНС России обратились 449 производителей этилового спирта и алкогольной продукции, из них только 395 получили лицензии. В 2005 году приостановлены лицензии у 58 организаций.

Согласно новым условиям в соответствии с Законом № 102-ФЗ производство и оборот алкогольной продукции могут осуществлять организации, оплаченный уставный капитал которых составляет не менее 10 млн. рублей, за исключением организаций, находящихся в районах Крайнего Севера. Производство водки могут осуществлять казенные предприятия и иные организации, имеющие оплаченный уставный капитал (уставный фонд) в размере не менее чем 50 млн. рублей, а также только организации, подключенные к ЕГАИС.

В соответствии со статьей 18 Закона № 171-ФЗ лицензии выдаются на производство, хранение и поставки произведенной алкогольной и спиртосодержащей пищевой продукции; закупку, хранение и поставки алкогольной и спиртосодержащей продукции, розничную продажу алкогольной продукции. Вместе с тем в Положении о лицензировании деятельности по производству, розливу, хранению и обороту алкогольной продукции (постановление Правительства Российской Федерации от 9 июля 1998 года № 727) предусмотрено, что лицензии выдаются: на производство, розлив, хранение и оптовую реализацию; на розлив, хранение и оптовую реализацию; на хранение; на закупку, хранение и оптовую реализацию алкогольной продукции. Однако Положением о ФНС России, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации 30 сентября 2004 года № 506, выдача лицензий на розлив, хранение и оптовую реализацию алкогольной продукции не предусмотрена.

ФНС России в 2006 году организациям-производителям выдавались лицензии на производство алкогольной продукции, в том числе коньяков из обработанных коньяков. Фактически эти организации зачастую осуществляют не производство коньяка, а его розлив. Так, организация ОАО «Арсенал вин» в Вологодской области, не производя коньяк, осуществляет его розлив, имея лицензию на производство, хранение и поставки произведенных спиртных напитков (ликероводочных изделий, коньяков, винных напитков).

В 2006 году в связи с приведением лицензируемой деятельности в сфере производства и оборота этилового спирта и алкогольной продукции в соответствии с требованиями Закона № 171-ФЗ в ФНС России обратились 707 производителей этилового спирта и алкогольной продукции, из них получили лицензии 148 производителей этилового спирта и 475 производителей алкогольной продукции. Приостановлено действие лицензий у 316 предприятий, из них у 106 предприятий - по причине несоответствия уставного капитала статье 11 Закона № 171-ФЗ.

Так, по информации администрации Калужской области (письмо от 10 мая 2006 года № 01-24/1991-06), на собрании акционеров Калужского ОАО «Кристалл» вопрос увеличения уставного капитала Калужского ОАО «Кристалл», который составлял 48,2 млн. рублей, до установленного законодательством размера не был поддержан ФГУП «Росспиртпром».

Только в мае 2006 года уставный капитал Калужского ОАО «Кристалл» был увеличен до 50,6 млн. рублей. Действие лицензии на производство алкогольной продукции возобновлено ФНС России со 2 июня 2006 года, в связи с чем областной бюджет Калужской области недополучил, по оценке минфина Калужской области свыше 144 млн. рублей.

ФНС России отказано в выдаче лицензий 5 предприятиям по причине отсутствия ЕГАИС, в том числе 2 производителям этилового спирта и 3 производителям алкогольной продукции.

По данным ФНС России, на 11 ноября 2006 года производство этилового спирта осуществляли 157 производителей, алкогольной продукции - 486 производителей.

Законом № 171-ФЗ не предусмотрен отказ в выдаче лицензий вновь образованным организациям в случае приобретения ими основного технологического оборудования путем вноса в уставный капитал организациями, имеющими задолженность по налогам, штрафам, пеням.

Вместе с тем ряд организаций, имеющих большую задолженность по уплате налогов в бюджет, создают новые организации, внося в их уставный фонд дорогостоящее технологическое оборудование, здания и другие материальные ценности, стоимость которых при их реализации могла бы частично погасить задолженность по налогам организации-учредителя. В результате долги организаций должников являются безнадежными к взысканию.

Следует отметить, что ФНС России еще в 2004-2005 годах неоднократно обращалась в Минфин России и Минсельхоз России с предложениями о внесении изменений и дополнений в Федеральный закон от 22 ноября 1995 года № 171-ФЗ в части отказа в выдаче лицензий при указанных выше обстоятельствах. Однако данные предложения не нашли отражения в федеральных законах от 21 июля 2005 года № 102-ФЗ и от 31 декабря 2005 года № 209-ФЗ.

ОАО «Пензаспиртпром», имевшее просроченную задолженность по состоянию на 22 декабря 2005 года в размере 493,2 млн. рублей, внесло в уставный капитал ООО «Объединенные спиртовые заводы «Пензаспиртпром» и ООО «Объединенные пензенские водочные заводы» имущество своих филиалов, уменьшив тем самым свои активы, за счет которых могла быть погашена имеющаяся задолженность.

Вновь образованные ОАО «Пензаспиртпром» юридические лица получили лицензии на производство этилового спирта и на производство, хранение и поставки произведенных спиртных напитков (водки, ликероводочных изделий, коньяка из обработанного коньяка, винных напитков).

Меры принудительного взыскания задолженности к ОАО «Пензаспиртпром» начали применяться МРИ ФНС России по КН № 3 только с 3 марта 2006 года.

Следует отметить, что губернатор Пензенской области В. К. Бочкарев письмом от 21 апреля 2006 года № 1-4-73 уведомил ФНС России о планах на предоставление ОАО «Пензаспиртпром» бюджетного кредита в размере 300 млн. рублей для целей урегулирования имеющейся налоговой задолженности.

По состоянию на 1 ноября 2006 года задолженность по уплате налогов, штрафов, пеней ОАО «Пензаспиртпром» не только не урегулирована, но увеличилась и составила 1170,7 млн. рублей, тогда как требования в адрес службы судебных приставов направлены на общую сумму 715 млн. рублей.

В июле 2005 года для получения лицензии на производство, хранение и поставки произведенных спиртных напитков (водки, ликероводочных изделий, коньяка из обработанного коньяка, винных напитков) в ФНС России обратилось ООО «Артельные водки».

Основное технологическое оборудование ООО «Артельные водки» было приобретено у ООО «Русская водка» и ЗАО «Московский областной завод «Красная звезда»,

которые имеют задолженность по налогам и сборам, образовавшуюся по результатам доначислений по выездным проверкам по налогам в размере 2,3 млрд. рублей.

14 февраля 2006 года ООО «Артельные водки» вновь обратилось в ФНС России с заявлением на получение лицензии и представило дополнительные документы к ранее представленным. ФНС России решением от 28 апреля 2006 года № 07-1-05/1947 отказала ООО «Артельные водки» по результатам обследования, а именно по причине использования спиртованных настоев вместо спирта при производстве водок.

Следует отметить, что спиртованные настои предприятию ООО «Артельные водки» в 2005 году и I квартале 2006 года поставляло ООО «Алко-пром» (Кабардино-Балкарская Республика), участие которого в «схемах» уклонения от налогообложения с применением спиртованных настоев отмечено Счетной палатой Российской Федерации при проведении контрольных мероприятий в 2005 году. По итогам контрольных мероприятий Счетной палатой Российской Федерации направлено в адрес ФНС России представление от 20 июля 2005 года № ПР-03-60/03-2, в котором предлагалось обеспечить поступление в бюджет сумм налогов, сокрытых в результате действия «схем» уклонения от уплаты налогов: «коньячной» и с использованием спиртованных настоев.

По сообщению ФНС России от 8 сентября 2005 года № ШТ-15-07/1050, ФНС России проводятся комплексные проверки Управления ФНС России по Московской области и Управления ФНС России по Республике Северная Осетия-Алания, а также выездные налоговые проверки организаций Московской области, участвовавших в «схемах» уклонения от уплаты налогов и их контрагентов, расположенных на территории Республики Северная Осетия-Алания и Кабардино-Балкарской Республики.

С целью пресечения использования рядом производителей «схем» ухода от налогообложения, а именно использования спиртованных настоев при производстве водок, ФНС России в мае 2005 года направила ФНС России по субъектам Российской Федерации и МРИ ФНС России по КН № 3 разъяснения об использовании в производстве водок спиртованных настоев, заменяющих этиловый спирт в основном процессе приготовления водки, и дала поручения о выявлении производителей водки, не соответствующей требованиям стандартов, и предоставлении соответствующих документов для принятия мер к организациям, допустившим нарушения законодательства.

Налоговыми органами по результатам проведения в соответствии с нормой статьи 88 Налогового кодекса Российской Федерации камеральных проверок вынесены решения о доначислении сумм акцизов и привлечении налогоплательщиков к налоговой ответственности за совершение налогового правонарушения, а именно - за неполную уплату налога. Отдельные организации обратились в арбитражный суд с заявлениями о признании решений налоговых органов неправомерными. Решениями Арбитражного суда Кабардино-Балкарской Республики в отношении ООО «Минерал» и Арбитражного суда Нижегородской области в отношении ООО «Стандартъ» решения налоговых органов в части доначисления акцизов, начисления пеней и штрафных санкций по результатам проведения налоговой проверки признаны недействительными.

Кроме того, налоговыми органами выявлен ряд организаций - производителей алкогольной продукции, использующих настои в качестве сырья при производстве водки и в 2006 году.

В связи с обращением ФНС России (письмо от 13 июня 2006 года № 07-2-03/3069) в Генеральную прокуратуру Российской Федерации МВД России поручено организовать совместно с территориальными органами ФНС России проверки правомерности предъявления к возмещению акцизов производителями алкогольной продукции, использующих при ее производстве настои в качестве основного сырья.

По информации ФНС России, под контролем ФНС России с привлечением сотрудников МВД России во II полугодии 2006 года проводились выездные налоговые проверки ряда производителей алкогольной продукции, использующих при ее производстве спиртованные настои в качестве основного сырья, в частности в Московской (ООО «Эстреллия»), Саратовской (ЗАО «Орфей и К») и Челябинской областях (ООО «ВВК «Январь», ЗАО «Челябинский винодельческий комбинат»).

По информации УФНС России по Костромской области, ОАО «Костромаспиртпром» в 2005 и 2006 годах закупало у ЗАО «Сармаковский спиртодрожжевой комбинат» (Кабардино-Балкарская Республика) спирт-сырец и бражной дистиллят, содержащий этиловый спирт, для производства этилового спирта, соответственно. По данным налоговых деклараций, ОАО «Костромаспиртпром» заявляло вычеты по акцизу в 2005 году в размере 6,3 млн. рублей, за 9 месяцев 2006 года - 2,6 млн. рублей.

По результатам камеральных проверок налоговых деклараций по акцизам за сентябрь и ноябрь 2005 года инспекцией ФНС России по г. Костроме вынесены решения о привлечении налогоплательщика к налоговой ответственности за совершение налогового правонарушения: по налоговой декларации за сентябрь 2005 года - доначислен налог в сумме 2,5 млн. рублей, по декларации за ноябрь 2005 года - доначислен налог в сумме 3,7 млн. рублей.

ОАО «Костромаспиртпром», не согласившись с вышеуказанными решениями налогового органа о привлечении налогоплательщика к налоговой ответственности, обратилось в Арбитражный суд Костромской области.

Определениями Арбитражного суда Костромской области до вступления в законную силу решений суда приостановлены к взысканию налоги, налоговые санкции и пени по решениям о привлечении налогоплательщика к налоговой ответственности за совершение налогового правонарушения, вынесенным инспекцией ФНС России по г. Костроме. До настоящего момента решения Арбитражного суда Костромской области не вынесены.

С целью исключения возможности применения различных схем уклонения от уплаты акциза и снижения привлекательности потребления спиртосодержащей продукции в качестве алкогольной, для стабильной работы на алкогольном рынке производителей этилового спирта из пищевого сырья и алкогольной продукции, Счетная палата Российской Федерации считает целесообразным внести следующие изменения:

- в главу 22 «Акцизы» Налогового кодекса Российской Федерации в части перехода к взиманию всей суммы акциза с этилового спирта и исключения всех льгот по товарам, содержащим этиловый спирт, вне зависимости от профиля деятельности потребителей спирта и назначения использования спирта;

- в действующее законодательство Российской Федерации в части запрета внесения имущества в качестве уставного капитала организациями, имеющими задолженность по налогам и сборам, пеням и налоговым санкциям перед бюджетами всех уровней.

6. Контроль ФНС России за получением, хранением, учетом и использованием федеральных специальных и региональных специальных марок в территориальных налоговых органах и в организациях - производителях алкогольной продукции, акцизных складах

По данным ФНС России, остаток ФСМ на начало 2005 года составил в УФНС России по субъектам Российской Федерации 1007 млн. штук, в ФГУП «Гознак» - 484,9 млн. штук, в организациях - 469,2 млн. штук, из них марок образца, действующего до 1 сентября 2003 года: в УФНС - 43,7 млн. штук, в ФГУП «Гознак» - 134,6 млн. штук, в организациях - 43,7 млн. штук.

В 2005 году в УФНС России по субъектам Российской Федерации поступило от ФГУП «Гознак» 3252,4 млн. штук ФСМ. Передано от УФНС России по субъектам Российской Федерации в адрес производителей алкогольной продукции 3595,1 млн. штук. Использовано производителями для маркировки алкогольной продукции 3794,5 млн. штук, возвращено в УФНС России по субъектам Российской Федерации 32,4 млн. штук и 34,7 млн. штук списаны как поврежденные. Остаток ФСМ на конец 2005 года составил в УФНС России по субъектам Российской Федерации, по данным формы № 8-МА, 721,4 млн. штук (расчетный остаток 696,7 млн. штук), в ФГУП «Гознак» - 300,4 млн. штук, на предприятиях - 202,8 млн. штук, из них марок образца, действующего до 1 сентября 2003 года: в УФНС - 1,5 млн. штук, в ФГУП «Гознак» - 134,6 млн. штук.

Следует отметить, что данные отчета ФНС России об использовании региональных специальных марок (далее - РСМ) для маркировки алкогольной продукции (форма № 8-РМ) на 1 января 2005 года об остатках РСМ на конец 2004 года не совпадают с данными об их остатках на начало 2005 года.

Так, по данным формы № 8-РМ, на 1 января 2006 года остаток РСМ на начало 2005 года составил 959,4 млн. штук, в УФНС России по субъектам Российской Федерации - 419,8 млн. штук, в организациях - 539,6 млн. штук, а остаток на конец 2004 года составил 972,2 млн. штук, в УФНС России по субъектам Российской Федерации - 424 млн. штук, в организациях - 548,17 млн. штук.

Расхождение в отчетах № 8-РМ в части остатков марок ФНС России объясняется несовершенством программного обеспечения, а также откорректированными сведениями по отчетам, представляемым организациями в УФНС России по субъектам Российской Федерации.

В 2005 году в УФНС России по субъектам Российской Федерации от ФГУП «Гознак» поступило 2515 млн. штук РСМ при остатке на начало 2005 года 419,8 млн. штук.

Количество РСМ, выданных организациям УФНС России по субъектам Российской Федерации в 2005 году, составило 2770,9 млн. штук при остатке марок в организациях на начало года 539,6 млн. штук. Организациями для целей штрихкодирования использовано 2941,6 млн. штук РСМ, для маркировки алкогольной продукции - 3042,9 млн. штук.

Постановлением № 785 были утверждены федеральные специальные марки нового образца, которые должны были появиться в продаже 1 января 2006 года. В свою очередь, ФНС России приказом от 30 декабря 2005 года № САЭ-3-07/705@ «О проведении инвентаризации федеральных и региональных специальных марок» обязало производителей алкогольной продукции провести инвентаризацию остатков ФСМ и РСМ.

Уничтожены остатки РСМ в количестве 11,3 млн. штук стоимостью 4,8 млн. рублей, в том числе для маркировки алкогольной продукции до 25 % - 7,95 млн. штук, свыше 25 % - 3,34 млн. штук, ФСМ - 190,6 млн. штук на сумму 362,2 млн. рублей.

В ходе настоящей проверки на Московской типографии Гознака (далее - МТГ) установлено, что инвентаризацией РСМ по состоянию на 31 декабря 2005 года, произведенной на основании приказа по МТГ от 2 марта 2006 года № 104 (инвентаризационная опись от 31 марта 2006 года № 3), установлены на складе готовой продукции остатки РСМ в количестве 3,6 млн. штук, в том числе для маркировки алкогольной продукции до 25 % - 1,6 млн. штук, свыше 25 % - 2 млн. штук, которые также числились по данным бухгалтерского учета по состоянию на 1 декабря 2006 года.

Правительство Российской Федерации постановлением № 785 в части уничтожения марок не определило срок уничтожения и возложило на ФНС России только контролирующие функции.

Следует отметить, что в нормативных документах, регламентирующих порядок уничтожения ФСМ и РСМ, не определен порядок компенсации затрат, понесенных организациями при приобретении этих марок.

Между тем производители алкогольной продукции в IV квартале 2005 года перечисляли денежные средства в счет предстоящего получения ФСМ старого образца. Кредиторская задолженность ФНС России перед производителями на 1 января 2006 года составила 13,6 млн. рублей. По состоянию на 1 октября 2006 года денежные средства от ФНС России в адрес производителей не возвращались.

Данными о кредиторской задолженности УФНС России по субъектам Российской Федерации за РСМ ФНС России не располагает.

Вместе с тем, по данным УФНС России по Вологодской области, за РСМ в адрес ФНС России перечислено 14,3 млн. рублей. Возврат денежных средств ФНС России в УФНС России по Вологодской области не производился.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 21 декабря 2005 года № 785, вступившим в силу в части регулирования приобретения ФСМ нового образца 28 декабря 2005 года (публикация в «Российской газете»), Минфину России поручено в двухнедельный срок с даты официального опубликования (то есть до 11 января 2006 года) утвердить порядок приобретения и учета указанных марок, а также перечень наносимых на марки сведений.

Таким образом, Правительством Российской Федерации фактически нормативно предусмотрен период, в котором производители алкогольной продукции вынуждены простаивать, так как марки старого образца использовать нельзя, а для новых марок еще нет порядка получения, который был утвержден Минфином России только 17 января 2006 года (№ 9н) и зарегистрирован в Минюсте России 20 января 2006 года (№ 7399).

При этом в указанное постановление постановлением Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2005 года № 863 года внесены изменения, вступившие в силу через 10 дней после опубликования в «Российской газете» от 16 января 2006 года, то есть 26 января 2006 года.

Из-за отсутствия необходимых нормативных правовых актов, регламентирующих выдачу ФСМ нового образца, их выдача, по данным ФНС России, начала осуществляться в конце января 2006 года, что привело к вынужденному простоям производителей алкогольной продукции в начале месяца.

По данным ФНС России, в I квартале 2006 года производителями было запрошено в ФГУП «Гознак» 783,4 млн. штук ФСМ нового образца, поступило в УФНС России по субъектам Российской Федерации ФСМ нового образца почти в 2 раза меньше.

Выборочной проверкой установлено, что сроки исполнения заявлений о выдаче ФСМ со дня поступления писем от территориального налогового органа с заявлениями организаций - изготовителей алкогольной продукции на ФГУП «Гознак» и до отгрузки марок на МТГ составляют от 4 до 23 дней в зависимости от наличия готовых марок на складе и изготовления марки соответствующего вида.

По данным ФНС России, на 1 октября 2006 года в УФНС России по субъектам Российской Федерации при запросе организациями 78,8 млн. штук от ФГУП «Гознак» поступило 80,5 млн. штук ФСМ «Алкогольная продукция свыше 9 до 25 %» и 1697,7 млн. штук «Алкогольная продукция свыше 25 %» при запросе организациями 2981,1 млн. штук. Выдано УФНС России по субъектам Российской Федерации в адрес производителей алкогольной продукции по состоянию на 1 октября 2006 года 62,7 млн. штук «Алкогольная продукция свыше 9 до 25 %» и 1415,1 млн. штук «Алкогольная продукция свыше 25 %». Использовано производителями для маркировки алкогольной про-

дукции 54,2 млн. штук «Алкогольная продукция свыше 9 до 25 %» и 11343,1 млн. штук «Алкогольная продукция свыше 25 %».

Проверкой установлены случаи ненадлежащего контроля ФНС России за учетом, выдачей и использованием ФСМ.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 11 апреля 2003 года № 212 «О маркировке алкогольной продукции федеральными специальными марками нового образца» (далее - постановление № 212) Министерству Российской Федерации по налогам и сборам указано с 1 сентября 2003 года прекратить продажу ФСМ старого образца, провести 1-10 сентября 2003 года в организациях - производителях алкогольной продукции и организациях, осуществляющих оптовую и розничную продажу алкогольной продукции, инвентаризацию остатков ФСМ старого образца и продукции, маркированной этими марками, обеспечить на основании данных инвентаризации контроль за реализацией на территории Российской Федерации остатков алкогольной продукции, маркированной ФСМ старого образца.

В нарушение постановления № 212 в 2005 году УФНС России по Нижегородской области были выданы производителю алкогольной продукции ФСМ образца, действующего до 1 сентября 2003 года, в количестве 77 тыс. штук. Из объяснений ФНС России следует, что данные марки были возвращены в УФНС России по Нижегородской области предприятием, у которого закончилось действие лицензии.

В соответствии с изменениями, внесенными в постановление № 785 31 декабря 2005 года, организациям, осуществляющим производство алкогольной продукции с содержанием этилового спирта более 9 % объема готовой продукции на территории Российской Федерации за исключением алкогольной продукции, поставляемой на экспорт, было разрешено до 1 июля 2006 года маркировать алкогольную продукцию ФСМ старого образца с носителями информации, подтверждающими фиксацию сведений о маркируемой алкогольной продукции в ЕГАИС.

Так, по сведениям ФГУП «Гознак», в I квартале 2006 года в адрес ФНС России отпущено 474,3 млн. штук ФСМ с носителями информации. По сведениям ФНС России, в 2006 году получено от ФГУП «Гознак» 423,4 млн. штук ФСМ с носителями информации.

Как следует из объяснений ФГУП «Гознак» и ФНС России, разница между количеством поступивших и отгруженных ФСМ объясняется тем, что часть ФСМ, ранее возвращенных ФГУП «Гознак» УФНС России по субъектам Российской Федерации, были отправлены ФГУП «Гознак» обратно УФНС России по субъектам Российской Федерации во II квартале 2006 года по причине несовпадения фабрик изготовителей ФСМ и дополнительных носителей информации, либо по причине нарушения целостности упаковки (письмо ФНС России от 26 января 2007 года № ШТ-15-07/86).

Установлено несоответствие данных о количестве выданных УФНС России по субъектам Российской Федерации ФСМ (1415,1 млн. штук) и использованных производителями для маркировки алкогольной продукции (11343,05 млн. штук) в отчете за 9 месяцев 2006 года, которое объясняется ФНС России сбоем программы, учитывающей ФСМ в УФНС России по Московской области.

7. Влияние изменения механизма взимания акцизов на алкогольную продукцию и нормативов отчислений от уплаты акцизов на алкогольную продукцию на поступление доходов в консолидированный бюджет субъектов Российской Федерации

Федеральным законом «О федеральном бюджете на 2006 год» предусмотрено, что нормативы отчислений от уплаты акцизов на алкогольную продукцию применяются в следующем порядке: 20 % отчислений направляются в бюджеты субъектов Российской Федерации

Федерации по месту производства алкогольной продукции, а 80 % отчислений направляются для распределения указанных доходов в бюджеты субъектов Российской Федерации в соответствии с нормативами через уполномоченный территориальный орган Федерального казначейства (далее - УФК по Смоленской области) согласно приложению 5 к указанному Федеральному закону. Указанные нормативы рассчитаны исходя из доли поступлений акцизов на алкогольную продукцию в бюджет субъекта Российской Федерации от уплаты акцизов с акцизных складов и заводов-производителей при реализации ими продукции в розницу в общей сумме акцизов, поступивших в консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации в 2004 году.

В проверенных регионах установлены следующие нормативы отчислений: в Вологодской области - 1,7287 %, в Калужской области - 0,8575 %, в Костромской области - 0,7228 процента.

В 2005 году в Вологодской области поступление акцизов от реализации этилового спирта и алкогольной продукции составило 1057,1 млн. рублей.

Производителями алкогольной продукции Вологодской области за 10 месяцев 2006 года перечислено акцизов в бюджетную систему Российской Федерации через УФК по Смоленской области 920,3 млн. рублей.

В консолидированный бюджет области поступило акцизов в сумме 759,9 млн. рублей, выпадающие доходы составили 160,4 млн. рублей.

Отсутствие нормативной базы по обеспечению предприятий ликероводочной отрасли ФСМ и несвоевременное обеспечение ими (задержка поставки марок составила от 1 до 3 месяцев) привели к дестабилизации работы предприятий ликероводочной отрасли и выпадению доходов консолидированного бюджета Вологодской области в общей сумме 331 млн. рублей (по данным департамента финансов Вологодской области, по состоянию на 1 ноября 2006 года), что составляет 1,3 % от ожидаемой суммы собственных доходов бюджета области в 2006 году.

Правительство Вологодской области неоднократно обращалось по вопросу обеспечения ФСМ в Правительство Российской Федерации, Минфин России, ФНС России и ФГУП «Гознак».

Ситуация с обеспечением предприятий ликероводочной отрасли ФСМ нормализовалась в начале апреля 2006 года.

Правительством Вологодской области внесены предложения об изменении политики в области продажи импортной алкогольной продукции на территории Российской Федерации посредством введения квот на ввоз алкогольной продукции и увеличения таможенных пошлин.

В 2005 году доходы консолидированного бюджета Калужской области составили 10036,8 млн. рублей, в том числе в виде акцизов на этиловый спирт и алкогольную продукцию - 541,6 млн. рублей, или 5,4 % от всех доходов консолидированного бюджета.

За 9 месяцев 2006 года в консолидированный бюджет Калужской области поступило акцизов на этиловый спирт и алкогольную продукцию в размере 305,3 млн. рублей. Удельный вес акцизов на этиловый спирт и алкогольную продукцию в общей сумме налоговых и неналоговых доходов консолидированного бюджета области составил 3,5 процента.

При этом в январе-сентябре 2006 года поступления по акцизам на этиловый спирт и алкогольную продукцию снизились по сравнению с аналогичным периодом прошлого года на 115,7 млн. рублей, или на 25,2 процента.

Низкое исполнение запланированных на год показателей по акцизам на алкогольную продукцию, уплачиваемым производителями, вызвано изменением законодательства, регулирующего производство и оборот этилового спирта и алкогольной продукции, а именно изменением требований к размеру уставного капитала, и вынужденными простоями про-

изготовителей в январе-феврале 2006 года в связи с несвоевременным получением ФСМ нового образца для маркировки алкогольной продукции.

Губернатор Калужской области обратился в Минфин России (письмо от 10 мая 2006 года № 01-24/1991-06) с просьбой о выделении средств из федерального бюджета на компенсацию выпадающих доходов бюджета Калужской области в сумме 130 млн. рублей, в связи с неосуществлением Калужским ОАО «Кристалл» деятельности по производству алкогольной продукции. На момент обращения оценка потерь бюджета области по акцизам на алкогольную продукцию по Калужскому ОАО «Кристалл» составляла 45 млн. рублей.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 9 июня 2006 года № 854-р Калужской области из федерального бюджета выделено 15,1 млн. рублей.

Кроме того, 3 ноября 2006 года получена дотация на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов Российской Федерации в сумме 50 млн. рублей из федерального бюджета.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 28 июня 2006 года № 396 «О требованиях к автоматическим средствам измерения и учета концентрации и объема безводного спирта в готовой продукции, объема готовой продукции» Минфину России по согласованию с Минсельхозом России поручено утвердить в месячный срок порядок оснащения основного технологического оборудования для производства этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции автоматическими средствами измерения и учета концентрации и объема безводного этилового спирта в готовой продукции, объема готовой продукции.

Настоящий порядок утвержден приказом Минфина России от 6 декабря 2006 года № 162н, то есть с нарушением установленного срока на 4 месяца.

В результате несвоевременного принятия Минфином России вышеназванного порядка организации - производители этилового спирта и алкогольной продукции не могут установить автоматические средства измерения и учета (объемные счетчики и поштучные счетчики), информация с которых должна передаваться в автоматическом режиме в ЕГАИС в сроки, установленные постановлением Правительства Российской Федерации от 28 июня 2006 года № 396, - с 1 февраля 2007 года. Правительством Российской Федерации 24 января 2007 года принято постановление, переносящее сроки установки приборов измерения и учета на 1 ноября 2007 года.

Производители алкогольной продукции уже начали заключать договоры на приобретение указанных автоматических средств измерения и учета. Так, ЗАО «Родник» (Калужская область) заключил с ООО «СпиртПриборСервис» (г. Москва) договор от 5 декабря 2006 года № 229 на их приобретение. Цена комплекса составляет 524,7 тыс. рублей. Согласно договору срок отгрузки измерительного комплекса - 4 месяца с момента оплаты аванса, который должен быть оплачен в течение 7 банковских дней с момента подписания договора.

Таким образом, ЗАО «Родник» получит оборудование согласно договору не ранее апреля 2007 года.

На формирование доходов консолидированного бюджета Костромской области также значительное влияние оказывает ежегодно меняющееся федеральное законодательство в части порядка исчисления и уплаты акцизов на этиловый спирт и алкогольную продукцию, а также их распределения между уровнями бюджетной системы.

В 2005 году поступление акцизов от реализации этилового спирта и алкогольной продукции составило в Костромской области 470,3 млн. рублей.

Согласно данным департамента финансов Костромской области по состоянию на 1 октября 2006 года налогоплательщиками Костромской области перечислено акцизов на алкогольную продукцию с объемной долей этилового спирта свыше 9 до 25 % и свыше

25 % в сумме 291,9 млн. рублей. Из общей суммы акцизов на алкогольную продукцию в консолидированный бюджет области зачислено 20 % поступлений, что составляет 58,4 млн. рублей, а 80 % поступлений (233,5 млн. рублей) направлены в УФК Смоленской области для перераспределения по субъектам Российской Федерации. По состоянию на 1 октября 2006 года поступило из УФК Смоленской области по нормативу (0,7228 %) в консолидированный бюджет Костромской области всего 206,3 млн. рублей.

Таким образом, в консолидированный бюджет Костромской области после централизованного перераспределения поступлений акцизов на алкогольную продукцию поступило на 27,2 млн. рублей меньше по сравнению с перечисленными суммами в УФК Смоленской области.

В результате из общей суммы (291,9 млн. рублей), поступивших в Костромской области акцизов на алкогольную продукцию свыше 9 до 25 % и свыше 25 %, в консолидированный бюджет области поступило 264,7 млн. рублей, или 90,7 % от общей суммы собранных на территории Костромской области акцизов на указанные виды алкогольной продукции.

На момент проведения проверки Минфин России возмещения выпадающих доходов консолидированного бюджета Костромской области не производил.

По данным департамента финансов Костромской области, исходя из фактических объемов поступлений акцизов на алкогольную продукцию свыше 9 до 25 % и свыше 25 % по состоянию на 1 октября 2006 года в размере 264,7 млн. рублей, ожидаемая оценка поступлений акцизов на указанную алкогольную продукцию за 2006 год составит 352,9 млн. рублей.

Таким образом, выпадающие доходы консолидированного бюджета Костромской области за 2006 год составят около 100 млн. рублей.

Губернатор Костромской области обратился в Правительство Российской Федерации и Минфин России (письма от 3 мая 2006 года № № 429/гл и 430/гл) с просьбой рассмотреть вопрос об оказании дополнительной финансовой помощи областному бюджету Костромской области в размере около 130 млн. рублей, а также при формировании показателей федерального бюджета на 2007 год, предусмотреть возможность увеличения для Костромской области норматива отчисления от уплаты акцизов на алкогольную продукцию с объемной долей этилового спирта свыше 9 до 25 % включительно и свыше 25 %, установленного приложением № 5 к Федеральному закону «О федеральном бюджете на 2006 год».

Минфин России сообщил губернатору Костромской области письмом от 24 мая 2006 года № 06-03-3/41, что «Министерство финансов Российской Федерации в 2006 году продолжит осуществлять ежемесячный мониторинг хода исполнения бюджетов субъектов Российской Федерации, в том числе и Костромской области, на основании которого по итогам I квартала текущего года регионам будет оказана дополнительная финансовая помощь за счет созданного в федеральном бюджете резерва средств в сумме 5 млрд. рублей».

Костромская областная Дума приняла постановление от 15 июня 2006 года № 545 «Об обращении Костромской областной Думы к Председателю Правительства Российской Федерации М. Е. Фрадкову об оказании дополнительной финансовой помощи областному бюджету Костромской области ввиду недополучения акцизов на алкогольную продукцию».

Таким образом, несвоевременная подготовка федеральными органами исполнительной власти необходимых нормативных правовых актов, регламентирующих выдачу ФСМ нового образца, которые в основном были приняты 31 декабря 2005 года и в 2006 году, привела к вынужденным простоям производителей алкогольной продукции и выпадающим доходам бюджетной системы Российской Федерации.

В результате поступление акциза от реализации алкогольной продукции в марте 2006 года составило 56 %, в I квартале 2006 года - 78,6 % к поступлению акциза аналогичных периодов 2005 года.

Выдача ФСМ нового образца начала осуществляться в конце января 2006 года.

Вследствие простоя Калужского ОАО «Кристалл» из-за отсутствия лицензии на производство алкогольной продукции выпадающие доходы в Калужской области составили 144 млн. рублей.

Вместе с тем существующее распределение акцизов на алкогольную продукцию в консолидированный бюджет субъекта Российской Федерации по нормативам, установленным законами о федеральном бюджете на соответствующий год, не способствует заинтересованности субъектов Российской Федерации в развитии собственного налогового потенциала, так как поступление акцизов на алкогольную продукцию в бюджет региона практически не зависит от объемов, произведенных на территории субъекта, указанных подакцизных товаров.

Кроме того, в результате несвоевременного принятия Минфином России порядка оснащения основного технологического оборудования для производства этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции автоматическими средствами измерения и учета концентрации и объема безводного этилового спирта в готовой продукции, объема готовой продукции предприятия - производители этилового спирта и алкогольной продукции не могут установить данные приборы в сроки, установленные постановлением Правительства Российской Федерации от 28 июня 2006 года № 396, что может привести к очередному кризису на алкогольном рынке и потерям доходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации.

8. Объемы производства и номенклатура выпускаемых ФГУП «Гознак» специальных марок для маркировки алкогольной продукции, использование производственных мощностей. Своевременность и полнота исполнения ФГУП «Гознак» заказа на изготовление и доставку специальных марок по территориальным налоговым органам

В 2005 году ФГУП «Гознак» было изготовлено специальных марок для маркировки алкогольной продукции на сумму 2033,5 млн. рублей, или меньше уровня 2004 года на 8,8 % (на 195,8 млн. рублей), в том числе ФСМ - 1904,3 млн. рублей, меньше на 5,3 % (107,4 млн. рублей), РСМ - 129,2 млн. рублей, меньше на 40,6 процента.

За 9 месяцев 2006 года изготовлено ФСМ для маркировки алкогольной продукции на сумму 4197,1 млн. рублей, или больше соответствующего периода 2005 года в 2,3 раза (на 2921,3 млн. рублей). Основной причиной столь высокого роста производства марок в стоимостном выражении явилось увеличение цены и количества заказываемых марок.

Из общего числа ФСМ, изготовленных в 2005 году, в декабре было произведено марок нового образца, введенных в действие с 1 января 2006 года, в количестве 80,4 млн. штук.

За 9 месяцев 2006 года изготовлено 2727,4 млн. штук ФСМ, или 125,6 % к соответствующему периоду 2005 года (больше на 555,6 млн. штук).

ФГУП «Гознак» от ФНС России поступило заявок на изготовление в 2005 году ФСМ в количестве 3178,7 млн. штук.

В счет заказов территориальным налоговым органам в 2005 году было отгружено 3146,1 млн. штук, или меньше заявленного количества на 32,6 млн. штук (1,03 процента).

ФНС России письмом от 2 ноября 2005 года № 07-4-19/4273 направила ФГУП «Гознак» заказ на январь 2006 года на изготовление ФСМ старого образца в количестве 176,1 млн. штук, подготовленный и согласованный с Минфином России в целях избежания остановки производителей алкогольной продукции до обеспечения их ФСМ нового образца, вводимых с 1 января 2006 года.

Указанный заказ был выполнен ФГУП «Гознак» в полном объеме с учетом уточненного объема заказа (175,5 млн. штук).

Указанные марки после укомплектования их носителями информации отгружались в адрес территориальных налоговых органов в период с 1 января по 18 февраля 2006 года и принимались в соответствии с письмом ФНС России от 13 апреля 2006 года № ШТ-6-07/15@ только на ответственное хранение.

Всего без заявлений на ответственное хранение было отгружено территориальным налоговым органам 611,9 млн. штук ФСМ, в том числе марок нового образца - 436,4 млн. штук.

Приказом Минфина России от 17 января 2006 года № 9н поручено ФНС России на основании данных инвентаризации обеспечить возврат остатков марок, введенных постановлением № 212, из территориальных налоговых органов организации - изготовителю марок.

По данным инвентаризаций остатков ФСМ старого образца, по состоянию на 31 декабря 2005 года их общее количество составило 1064,1 млн. штук, в том числе на складах налоговых органов числилось 719,183 млн. штук, на складах ФГУП «Гознак» - 344,919 млн. штук, из них произведенных по заявке ФНС России в 2003-2005 годах и неотгруженных по указанию ФНС России, - 169,418 млн. штук.

Всего с начала 2006 года по 29 марта 2006 года было отгружено ФСМ старого образца с носителями информации в количестве 474,3 млн. штук на сумму 346,5 млн. рублей.

В соответствии с проектом постановления Правительства Российской Федерации «О маркировке алкогольной продукции федеральными специальными марками» ФНС России письмом от 2 ноября 2005 года № 07-4-19/4273 направила ФГУП «Гознак» информацию о потребности субъектов Российской Федерации на I квартал 2006 года в ФСМ нового образца в количестве 1361,3 млн. штук.

ФГУП «Гознак» в ответ на просьбу ФНС России письмом от 26 января 2006 года № 01/2-243ф направило ориентировочный график отгрузки ФСМ в январе-феврале 2006 года по заказу I квартала 2006 года производителями марок с разбивкой по регионам, а также их фактическую отгрузку по состоянию на 23 января 2006 года.

По состоянию на 1 октября 2006 года находились в производстве ФСМ нового образца в количестве 138,5 млн. штук для 66 регионов из 76, подавших заявления.

9. Себестоимость изготовления федеральных специальных марок. Расчет стоимости федеральной специальной марки, включая расходы, связанные с ее изготовлением, хранением у изготовителя, доставкой в налоговый орган и фиксацией сведений о маркируемой ею алкогольной продукции в единой государственной информационной системе учета объема производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции

В целом по данным ФГУП «Гознак» себестоимость изготовления федеральных специальных марок для маркировки алкогольной продукции в 2005 году составила 1037,6 млн. рублей, в расчете на 1000 штук ФСМ 340,3 рублей, валовая прибыль 762,2 млн. рублей и 249,9 рублей, соответственно. Рентабельность изготовления марок составила 73,5 процента.

Себестоимость комплектования в 2006 году марок старого образца с носителями информации составила 367,3 млн. рублей, валовая прибыль 284,2 млн. рублей, в расчете на 1000 штук их себестоимость составила 732,9 рубля, при отпускной цене без учета НДС - 1300 рублей, рентабельность - 88,7 процента.

За 9 месяцев 2006 года себестоимость изготовления ФСМ, введенных постановлением Правительства Российской Федерации от 21 декабря 2005 года № 785, в целом по ФГУП «Гознак» составила 2927,3 млн. рублей, валовая прибыль от выпуска марок - 618,4 млн. рублей, рентабельность их производства - 21,1 процента.

Постановлением № 212 установлена стоимость ФСМ с учетом налога на добавленную стоимость (далее - НДС), исходя из действовавшей на момент ее утверждения налоговой ставки 20 процентов.

В связи с изменением с 1 января 2004 года налоговой ставки НДС с 20 до 18 % ФГУП «Гознак» отгружало ФСМ по утвержденным ранее ценам, но с учетом НДС по налоговой ставке 18 %. В результате отпускная стоимость без учета НДС за 1000 штук марок увеличилась, соответственно, на 11,2 рубля, 6,8 рубля и 2,8 рубля в зависимости от типоразмера.

Всего за счет увеличения отпускной стоимости ФСМ дополнительно получено прибыли за отгруженные марки в 2004 году - 34,4 млн. рублей и 2005 году - 22,8 млн. рублей.

Предыдущей проверкой, проведенной Счетной палатой Российской Федерации в июне 2004 года (акт от 15 июня 2004 года), также отмечалось увеличение прибыли изготовленных за I квартал 2004 года ФСМ на 11,6 млн. рублей за счет снижения ставки НДС. В письме Счетной палаты Российской Федерации от 23 июля 2004 года № 01-1090/03-2 Правительству Российской Федерации предлагалось обязать ФГУП «Гознак» перечислить в доход бюджета необоснованно полученные за счет изменения ставок НДС суммы прибыли. В ответе Минфина России (письмо от 10 сентября 2004 года № 01-02-01/03-1892) сообщено, что следует рассмотреть вопрос о необходимости внесения соответствующего изменения в постановление № 212 в связи со снижением размера ставки НДС с 20 до 18 %. Однако, как показала проверка Счетной палаты Российской Федерации, проведенная в 2005 году, соответствующие изменения в постановление № 212 в части цены ФСМ внесены не были.

Постановлением № 785 установлено, что цена ФСМ включает в себя расходы, связанные с фиксацией сведений о маркируемой ею алкогольной продукции в ЕГАИС и составляет 1300 рублей за 1000 штук без учета НДС. Согласно плановой калькуляции на изготовление марок в 2006 году расчетная стоимость фиксации сведений о маркируемой ею алкогольной продукции в ЕГАИС составила 65 рублей.

ФГУП «Гознак» в 2006 году, не производя расходы, связанные с фиксацией сведений о маркируемой алкогольной продукции в ЕГАИС, при изготовлении и отгрузке ФСМ включало такую фиксацию в себестоимость ФСМ. Всего за 9 месяцев 2006 года за неоказанные услуги, связанные с фиксацией сведений, поступило (без учета НДС) 205,3 млн. рублей.

10. Своевременность и полнота расчетов по договорам между ФГУП «Гознак» и территориальными органами ФНС России за изготовленные специальные марки

За отгруженные РСМ от налоговых органов в 2005 году поступило 159,9 млн. рублей, или больше чем отгружено на 2,9 млн. рублей. Переплата налоговых органов за РСМ на конец года с учетом переплаты на начало года - 1,1 млн. рублей - составила 4,0 млн. рублей.

ФСМ было отгружено в 2005 году на 2228,3 млн. рублей, поступило от ФНС России за марки 2488,6 млн. рублей, или больше на 260,3 млн. рублей, что позволило уменьшить задолженность на конец года до 110,0 млн. рублей с 370,3 млн. рублей на начало года.

В 2006 году ФГУП «Гознак» от ФНС России поступило 41,1 млн. рублей за отгруженные ФСМ в 2005 году. По состоянию на 1 октября 2006 года за ФНС России числится задолженность за отгруженные марки старого образца в размере 68,9 млн. рублей.

11. Разработка Минфином России, ФНС России, Минэкономразвития России предложений по изменению действующего законодательства и нормативной базы в сфере производства и оборота этилового спирта и алкогольной продукции

В 2005 году с участием Минфина России, Минэкономразвития России, ФНС России принят Федеральный закон от 21 июля 2005 года № 107-ФЗ «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и о признании утратившими

силу некоторых положений законодательных актов Российской Федерации», вступивший в силу с 1 января 2006 года. Наиболее существенными изменениями, внесенными указанным законом, явились:

- изменение с 1 января 2006 года порядка налогообложения акцизами алкогольной продукции в части исключения из состава налогоплательщиков акцизных складов оптовых организаций;

- исключение из числа не облагаемых акцизом операций реализации этилового денатурированного спирта из всех видов сырья при предоставлении налоговых вычетов организациям, имеющим свидетельство на производство неспиртосодержащей продукции, при использовании денатурированного этилового спирта для производства неспиртосодержащей продукции;

- индексация с учетом инфляции ставки акциза на этиловый спирт (ставка установлена в размере 21 рубля 50 копеек), алкогольную продукцию с объемной долей этилового спирта свыше 9 и до 25 % (ставка 118 рублей 00 копеек), алкогольную продукцию с объемной долей этилового спирта свыше 25 % и спиртосодержащую продукцию (ставка 159 рублей 00 копеек).

В 2006 году вышеуказанные ведомства участвовали в разработке проекта Федерального закона «О внесении изменений в главу 22 части второй Налогового кодекса Российской Федерации и некоторые другие законодательные акты Российской Федерации» (принят 26 июля 2006 года № 134-ФЗ).

Данным законом также проиндексированы с учетом инфляции ставки акциза на этиловый спирт (ставка установлена на уровне 23 рублей 50 копеек), алкогольную и спиртосодержащую продукцию (ставка установлена на уровне 162 рублей 00 копеек), ставки акциза на спиртосодержащую парфюмерно-косметическую продукцию в металлической аэрозольной упаковке и спиртосодержащую продукцию бытовой химии в металлической аэрозольной упаковке установлены в размере 0 рублей 00 копеек за 1 литр безводного этилового спирта.

Основные изменения государственного регулирования производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, связанные с вступлением в силу Закона № 102-ФЗ, заключаются в отмене:

- квотирования закупок и поставок этилового спирта;
- обязательной маркировки алкогольной продукции региональными специальными марками;

- системы акцизных складов;
- аккредитации субъектами Российской Федерации организаций, осуществляющих поставку алкогольной продукции для розничной продажи;

- государственной регистрации наименований этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции;

- государственной регистрации основного технологического оборудования;

- введенных субъектами Российской Федерации специальных защитных мер в отношении предназначенной для розничной продажи алкогольной продукции, в том числе через проверку качества и безопасности алкогольной продукции, подлежащей маркировке РСМ;

- лицензирования таких видов деятельности как закупка, хранение и экспорт этилового спирта и алкогольной продукции, экспорт алкогольной продукции, импорт этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей пищевой продукции, производственной деятельности, при которой в качестве сырья или вспомогательного материала используется этиловый спирт.

Кроме того, Законом № 102-ФЗ введены:

- учет и декларирование производства и оборота спиртосодержащей непищевой продукции с содержанием этилового спирта более 40 % готовой продукции;
- декларирование розничной продажи алкогольной продукции;
- оснащение основного технологического оборудования для производства спиртосодержащей продукции средствами измерения;
- требования к содержанию и концентрации денатурирующих веществ в денатурате и денатурированной спиртосодержащей продукции, и государственного контроля за процессом денатурации (введения денатурирующих веществ);
- требование к уставному капиталу организаций, осуществляющих производство и оборот этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции;
- лицензирование такого вида деятельности как закупка, хранение и поставки спиртосодержащей непищевой продукции;
- единая государственная автоматизированная информационная система учета объема производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции.

Также разрешительный порядок уведомлений о закупке и (или) поставке этилового спирта заменен на уведомительный.

Изменения, внесенные в законодательство, регулирующее производство и оборот этилового спирта и алкогольной продукции, вступившие в силу в 2006 году, оказались неэффективны и не оказали положительного влияния на алкогольном рынке, а лишь усложнили функции алкогольного рынка и привели к увеличению нелегального производства и оборота этилового спирта и алкогольной продукции.

Для обеспечения стабильной работы алкогольного рынка ФНС России считает целесообразным внести изменения в главу 22 «Акцизы» Налогового кодекса Российской Федерации в части:

- введения единой ставки акциза на спирт с обеспечением 100 % гарантии уплаты акциза, при этом плательщиками акциза являются производители спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и импортеры спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, подакцизной продукцией являются спирт, алкогольная и спиртосодержащая продукция;

- исключение всех льгот для группы товаров, содержащих этиловый спирт, вне зависимости от профиля деятельности потребителей спирта и назначения использования спирта, с целью исключения возможности применения различных схем уклонения от уплаты акциза.

Отгрузка спирта производителям неспиртосодержащей продукции или потребителям, использующим спирт на цели не связанные с производством алкогольной и спиртосодержащей продукции, осуществляется после 100 % оплаты акциза в бюджет (представления банковской гарантии) производителем (импортером) спирта.

Отгрузка спирта остальным потребителям осуществляется после 100 % оплаты акциза в бюджет (представления банковской гарантии) покупателями спирта - производителями алкогольной и спиртосодержащей продукции.

По мнению ФНС России, данные меры не приведут к росту цен на алкогольную продукцию.

По социально значимым лекарственным средствам увеличение ставки по спирту повлечет за собой незначительное увеличение цен.

Например, при переводе акциза на спирт стоимость корвалола увеличится с 9,25 рубля до 10,97 рубля, стопангина - с 99 рублей до 101,13 рубля.

Существенный рост придется на спиртосодержащие настойки из-за высокого содержания в них спирта 90-95 %: при переводе акциза на спирт стоимость настойки перца стручкового увеличится с 17 рублей до 29,37 рубля, настойки Ламивит - с 15 рублей до 30,26 рубля.

При этом ФНС России обращает внимание, что доля спирта, используемая в медицинских целях и на производство неспиртосодержащей продукции, составляет по 4 %, соответственно, на иные цели - 3,3 процента.

Минфин России также предлагает исключить все льготы по товарам, содержащим этиловый спирт.

Вместе с тем, по мнению Минфина России, варианты совершенствования государственного контроля, основанные на переносе налоговой нагрузки на спиртзаводы, введении единой ставки акциза на спирт с обеспечением 100 % гарантии уплаты акциза, изменении порядка расчетов за сырье (продукцию) с «рассрочки по отгруженной продукции» на «предоплату за поставку продукции» и отказе от учета оборота продукции, имеют как положительные, так и отрицательные стороны. Положительными сторонами являются уменьшение количества плательщиков акциза, упрощение администрирования акциза, снижение затрат на налоговый контроль, увеличение оборотных активов спиртзаводов. Однако вышеуказанные изменения государственного контроля приведут к росту цены поставки этилового спирта почти в 5 раз (210-220 рублей за литр) и, как следствие, к увеличению экономических предпосылок для роста нелегального производства и оборота спирта, появлению в обороте алкогольной и спиртосодержащей продукции, произведенных из другой алкогольной и спиртосодержащей продукции. Кроме того, учитывая, что 95 % спиртзаводов сосредоточены в трех федеральных округах (Центральном, Приволжском и Южном), реализация предложений о переносе акцизов на спирт потребует решения вопросов межбюджетных отношений с субъектами Российской Федерации; экспорт продукции, содержащей спирт, станет экономически невыгодным, что может потребовать введение специального порядка возмещения акциза экспортерам. Также потребуются введение административных мер государственного контроля за соблюдением технологий производства алкогольной и спиртосодержащей продукции.

Минфин России считает, что перенос акциза на спирт приведет к существенному подорожанию продукции, которая в настоящее время не является подакцизной, но производится с использованием спирта. При этом цены увеличатся только на отечественную продукцию; изменение порядка налогообложения на изменение розничных цен импортной продукции не повлияет, так как в большинстве стран косвенные налоги, от уплаты которых освобождаются экспортеры, взимаются с готовой продукции.

Выводы

1. В 2005 году бюджетные назначения по акцизам на этиловый спирт, установленные Федеральным законом «О федеральном бюджете на 2005 год», выполнены на 68,6 %. Бюджетные назначения консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации по акцизам на алкогольную продукцию выполнены на 92 процента.

В 2005 году при росте ставки акциза на 8 % поступление акцизов на этиловый спирт по Российской Федерации снизилось на 9,8 %, на алкогольную продукцию увеличилось на 1,23 процента.

Производство этилового спирта из пищевого сырья снизилось на 8,2 % по сравнению с 2004 годом, отгрузка снизилась на 10,3 % к отгрузке 2004 года. Объем производства алкогольной продукции снизился на 2 % к 2004 году, отгрузка - на 2,7 процента.

Основная причина невыполнения бюджетных назначений по акцизам на этиловый спирт и алкогольную продукцию - снижение налогооблагаемого объема реализации подакцизной продукции в 2005 году по сравнению с 2004 годом и неэффективное прогнозирование Минфина России и Минэкономразвития России.

В 2005 году ни прогнозируемые объемы производства и реализации спирта этилового из пищевого сырья и алкогольной продукции, ни рассчитанные на их основе про-

гнозы бюджетных назначений по поступлению акцизов на указанные виды продукции исполнены не были.

За 9 месяцев 2006 года поступление акциза от реализации этилового спирта из пищевого сырья составило 100,9 % по сравнению с аналогичным периодом 2005 года, при этом объем отгрузки снизился на 2,1 % и составил 28,5 млн. дал.

За 9 месяцев 2006 года объем отгрузки алкогольной продукции по сравнению с 9 месяцами 2005 года снизился на 13 % и составил 75,8 млн. дал, поступление акцизов на алкогольную продукцию снизилось на 3,3 % и составило 36,7 млрд. рублей, из которых от ФГУП «Росспиртпром» в счет частичного погашения имеющейся задолженности по налогам, пеням и штрафам поступило 2,8 млрд. рублей.

Снижение объемов отгрузки алкогольной продукции предприятиями - производителями происходит при увеличении ее реализации в розничной торговой сети, что указывает на увеличение нелегального оборота алкогольной продукции.

Таким образом, происходит увеличение нелегального оборота алкогольной продукции и частичное замещение легальной алкогольной продукции импортной.

2. Вследствие простоя Калужского ОАО «Кристалл» из-за отсутствия лицензии на производство алкогольной продукции выпадающие доходы в Калужской области составили 144 млн. рублей.

3. Недостаточно эффективны меры, принимаемые ФНС России по устранению недостатков, установленных Счетной палатой Российской Федерации при проведении проверки в ФНС России в 2005 году, в части отсутствия контроля за объемами производства и оборота этилового спирта и алкогольной продукции.

Отчетность о производстве и обороте этилового спирта и алкогольной продукции, введенная с 1 января 2006 года ФНС России, не является достоверной.

4. С 1 сентября 2006 года в соответствии с нормами Закона № 102-ФЗ и указаниями, содержащимися в письмах ФНС России, из легального оборота выведено 1,7 млн. дал алкогольной продукции, или 40,3 % от объема инвентаризированной алкогольной продукции. Цели создания ЕГАИС в части осуществления государственного контроля в сфере производства и оборота этилового спирта и алкогольной продукции в настоящее время не достигнуты.

5. Введенная с 1 января 2006 года в действие ЕГАИС не осуществляет возложенных на нее функций по контролю за производством и оборотом этилового спирта и алкогольной продукции, а лишь создает препятствия в работе предприятий спиртовой и алкогольной отраслей, способствуя развитию производства нелегального суррогатного алкоголя и, как следствие, увеличению отравлений среди населения.

По данным администрации Вологодской области, за 10 месяцев 2006 года зафиксировано 938 случаев отравления некачественным алкоголем, в 2005 году - 520 случаев.

В Калужской области ежемесячно регистрируется до 20 случаев отравления кустарно изготовленными суррогатами алкоголя.

В Костромской области за 9 месяцев 2006 года зарегистрировано 278 случаев отравления некачественным алкоголем со смертельным исходом.

6. Выявлены многочисленные недоработки программного обеспечения ЕГАИС и низкие темпы подключения к системе участников алкогольного рынка, затрудняющие стабильное функционирование алкогольного рынка. Не определен заказчик работ по ЕГАИС.

В результате несвоевременного принятия Минфином России порядка оснащения основного технологического оборудования для производства этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции автоматическими средствами измерения и учета концентрации и объема безводного этилового спирта в готовой продукции, объема готовой продукции предприятия - производители этилового спирта и алкогольной продукции не могут

установить данные приборы в сроки, установленные постановлением Правительства Российской Федерации от 28 июня 2006 года № 396 - с 1 февраля 2007 года. Правительством Российской Федерации 24 января 2007 года принято постановление № 45, переносящее сроки установки приборов измерения и учета на 1 ноября 2007 года.

7. В проверяемом периоде ФНС России выдавались лицензии на право производства алкогольной продукции, в том числе коньяков из обработанных коньяков, что создает возможность применения схем ухода от налогообложения, в том числе «коньячной схемы», на применение которых неоднократно указывала Счетная палата Российской Федерации. Фактически предприятия, получившие такие лицензии, осуществляли розлив коньяков.

8. Законодательно не запрещено при производстве алкогольной продукции использовать спиртованные настои; в результате применения недобросовестными налогоплательщиками «схем» уклонения от уплаты налогов консолидированный бюджет субъекта Российской Федерации, в котором находится такой производитель, не только не получает акциз, но еще и возмещает его из своего бюджета.

Действующим законодательством не предусмотрен отказ в выдаче лицензий вновь зарегистрированным производителям алкогольной продукции, которые в качестве уставного капитала получают имущество производителей алкогольной продукции, имеющих задолженность по налогам и сборам, которая впоследствии из-за невозможности взыскания признается безнадежной.

9. Проверкой установлены случаи ненадлежащего контроля ФНС России за учетом, выдачей и использованием ФСМ.

В 2005 году УФНС России по Нижегородской области в нарушение постановления № 212 были выданы производителю алкогольной продукции ФСМ образца, действующего до 1 сентября 2003 года, в количестве 77 тыс. штук.

Установлено несоответствие данных о количестве выданных УФНС России по субъектам Российской Федерации ФСМ (1415,1 млн. штук) и использованных производителями для маркировки алкогольной продукции (11343,05 млн. штук) в отчете за 9 месяцев 2006 года.

10. Несвоевременная подготовка федеральными органами исполнительной власти необходимых нормативных правовых актов, регламентирующих выдачу ФСМ нового образца, которые в основном были приняты 31 декабря 2005 года, и в 2006 году привели к вынужденным простоям производителей алкогольной продукции и выпадающим доходам бюджетной системы Российской Федерации.

Выдача ФСМ нового образца начала осуществляться в конце января 2006 года.

При этом, по данным ФНС России, в I квартале 2006 года производителями было запрошено в ФГУП «Гознак» 783,4 млн. штук ФСМ нового образца, а поступило в УФНС России по субъектам Российской Федерации ФСМ нового образца почти в 2 раза меньше.

В результате поступление акциза от реализации алкогольной продукции в марте 2006 года составило 56 %, в I квартале 2006 года - 78,6 % к поступлению акциза аналогичных периодов 2005 года.

11. Имеет место тенденция к снижению среднегодового использования производственных мощностей. Так, в 2005 году среднегодовое использование мощностей предприятий по производству водки и ликероводочных изделий составило 31,6 % (в 2002 году - 34,1 %, в 2004 году - 31,3 %), по производству этилового спирта из пищевого сырья - 44,1 % (в 2002 году - 54,7 %, в 2004 году - 49,1 процента).

12. Оптовые и розничные минимальные цены на алкогольную продукцию с 2001 года не пересматривались и не отражают действительный уровень цен, их государственное регулирование неэффективно, а контроль за их соблюдением не актуален.

13. ФГУП «Гознак» в 2006 году, не производя расходы, связанные с фиксацией сведений о маркируемой алкогольной продукции в ЕГАИС при изготовлении и отгрузке ФСМ, включало такую фиксацию в себестоимость федеральных специальных марок. Всего за 9 месяцев 2006 года за неоказанные услуги, связанные с фиксацией сведений, поступило (без учета НДС) 205,3 млн. рублей.

14. Изменения, внесенные в законодательство, регулирующее производство и оборот этилового спирта и алкогольной продукции, вступившие в силу в 2006 году, оказались не эффективны и не повлияли на ситуацию на алкогольном рынке, а привели к увеличению нелегального производства и оборота этилового спирта и алкогольной продукции.

Предложения

1. Направить информационное письмо о результатах контрольного мероприятия в Правительство Российской Федерации.

2. Направить письма в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации с приложением краткой информации о результатах контрольного мероприятия и копий отчета о результатах контрольного мероприятия «Проверка в Минфине России, Федеральной налоговой службе и ее территориальных органах, Минэкономразвития России, органах исполнительной власти и в организациях, осуществляющих производство и оборот этилового спирта и алкогольной продукции в Вологодской, Калужской и Костромской областях, ФГУП «Гознак» эффективности действующей системы взимания акцизов на этиловый спирт и алкогольную продукцию в 2005 году и за истекший период 2006 года».

3. Направить представления в Минфин России и ФНС России.

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

В. П. ГОРЕГЛЯД