

# налоговая практика COMMENTARII

## Баланс сил

### экспертиза

(Окончание. Начало на стр. 25)

По моему мнению, наличие в российском законодательстве подобных мер контроля позволит снизить объем получаемых от налогоплательщиков документов в бумажном виде, уменьшить число мошеннических схем и в конечном итоге приведет к своевременному поступлению платежей в бюджетную систему и повышению эффективности налогового администрирования.

— Зачем ФНС было принято решение о сокращении на порядок выездных проверок?

— Наша задача — соблюдение баланса интересов государства и бизнеса. С одной стороны, необходимо снизить давление на добросовестных налогоплательщиков, с другой — не допускать сознательного уклонения от уплаты налогов. Поэтому сегодня налоговые органы выходят на проверки к налогоплательщикам только в том случае, если в их действиях просматриваются признаки схем уклонения от налогообложения либо минимизации налоговых обязательств.

Если раньше проверялся каждый десятый налогоплательщик, то теперь проверки охватывают только один налогоплательщик из 100. В странах ОЭСР этот показатель составляет 3%.

При снижении количества выездных налоговых проверок выросла их эффективность. Это результат серьезной аналитической работы, которая предшествует выездным проверкам. Если раньше результативными были только 60% проверок, то сейчас нарушения законодательства Российской Федерации о налогах и сборах устанавливаются более чем в 99% выездных налоговых проверок.

— Основные задачи и функции подразделения досудебного аудита ФНС?

— В последние годы внесены значительные изменения в налоговое законодательство. Но формирование эффективного механизма разрешения возникающих споров между налогоплательщиками и налоговыми органами продолжается до сих пор. И сейчас готовятся новые предложения по внесению изменений в законодательство в части регламентации процедуры досудебного урегулирования налоговых споров.



По мнению Михаила Мишустина, основная задача налоговой службы — соблюдение баланса интересов государства и бизнеса. ФОТО: ФНС

С момента введения процедуры обязательного урегулирования налоговых споров в досудебном порядке количество судебных споров уменьшилось более чем на 40%. И тенденция эта к сокращению судебных споров с участием налоговых органов продолжается. Преимущество досудебного урегулирования налоговых споров по сравнению с судопроизводством неоспоримо: это сокращение расходов, более быстрое рассмотрение спора во времени, защита репутации и конфиденциальность при разрешении спора. Качественное и профессиональное рассмотрение жалоб налогоплательщиков позволяет доводить до суда только дела, имеющие судебную перспективу. В 2011 году налоговыми органами выиграно в судах 57% сумм исковых требований. По сравнению с несколькими годами это очень высокий показатель.

Постепенно у налогоплательщиков появляется сознание того, что для разрешения конфликта с налоговой службой не обязательно обращаться в суд. Что в налоговой системе он может быть услышан и понято, что к его доводам отнесутся с вниманием и пойдут на

диалог. При этом, что важно, снижается общее количество жалоб налогоплательщиков. Иными словами, мы переходим от формального к более качественному и профессиональному подходу в налоговом администрировании.

За девять месяцев текущего года количество жалоб налогоплательщиков в налоговые органы снизилось на 10% с одновременным снижением сумм оспариваемых налогоплательщиками требований по жалобам на 22% по сравнению с аналогичным периодом прошлого года.

— Конечные цели модернизации ФНС?

— Мы планируем до минимума сократить личное общение налогоплательщиков и инспекторов налоговой службы, практически перейти на бесконтактное взаимодействие. Личное общение заменят интерактивные сервисы.

В результате модернизации значительно повысится эффективность контрольных функций. Ведь благодаря тому, что ФНС получит возможность консолидировать и интегрировать все имеющиеся ресурсы, проводить их анализ, налогового инспектору в любой момент будет доступна полная и актуальная информация по любому контрагенту из любого региона России.

Но уже сейчас сайт ФНС занимает первое место по посещаемости среди сайтов федеральных органов исполнительной власти — свыше 8 млн обращений в месяц.

### ПОСТУПАТЕЛЬНАЯ ХРОНИКА

Налоговые органы созданы в 1990 году, когда в составе Министерства финансов СССР образовалась Главная государственная налоговая инспекция. В 1991 году была образована самостоятельная структура — Государственная налоговая служба Российской Федерации. На тот момент входило более 50 налогов (местных налогов насчитывалось около 25), отсутствовали единые подходы к их начислению и уплате, поправки в налоговое законодательство вносились часто и бессистемно, ставки налогов, льготы неоднократно менялись.

Принятие Налогового кодекса Российской Федерации, вступившего в силу в 1999–2001 годах, сформировало целостную налоговую систему. В кодексе впервые были законодательно оформлены процедуры налогового администрирования, определен закрытый перечень налогов, четко расписаны права, обязанности и ответственность как налогоплательщиков, так и налоговых органов. Были разработаны и внедрены методологии проведения налоговых проверок, взыскания задолженности, электронный документооборот, созданы федеральная система регистрации, государственные реестры налогоплательщиков, юридических и физических лиц. Проведена работа по внедрению передовых информационных технологий, модернизации налоговых органов. Создана система информирования налогоплательщиков. Во всех инспекциях введены типовые организационные структуры, резко сокращен управленческий персонал и увеличен — инспекторский. Проведено укрупнение малочисленных налоговых инспекций, количество которых сократилось с 2583 до 1100.

В 1992 году налоговые поступления составляли 5 млрд долларов иностранных рублей, в 2011 году ФНС ожидает поступления порядка 10 трлн рублей.

На сайте ФНС России вы можете воспользоваться 22 первоочередными услугами, в том числе такими сервисами, как «Узнай свой ИНН», «Адрес вашей инспекции», «Заполнить платежное поручение», «Личный кабинет налогоплательщика», и т. д.

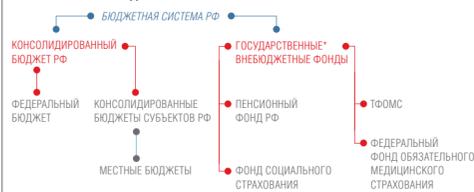
Одним из наиболее востребованных на сегодня стал интернет-сервис «Личный кабинет налогоплательщика». Сервис предоставляет физическим лицам возможность узнать свою задолженность по имущественным налогам, распечатать платежный документ или оплатить налоги через систему «Сбербанк онлайн» и платежные системы других банков.

Позднее вводится в эксплуатацию сервис для физических лиц «Личный кабинет налогоплательщика-2», предоставляющий налогоплательщикам дополнительные возможности. В новом варианте «Личного кабинета налогоплательщика» приведен подробный перечень всего налогооблагаемого имущества. Например, адрес и площадь квартиры, модель и годомар автомобиля. Кроме того, приведен перечень налоговых льгот, указана сумма задолженности или переплаты по каждому виду налога. Реализована возможность просмотра направленных налогоплательщику налоговых уведомлений и неоплаченных платежей документов.

Предусмотрена функция обратной связи: при обнаружении ошибок налогоплательщик сможет обратиться в налоговую инспекцию через форму «Обратиться в ФНС».

В четырех российских регионах уже реализован проект «Электронная регистрация»,

из чего состоит бюджет России. источник: фнс России.



В соответствии с Федеральным законом от 24 июля 2009 года № 212-ФЗ администрирование страховых взносов в государственные внебюджетные фонды осуществляет пенсионный фонд РФ, фонд социального страхования РФ и их территориальные органы.

кто наполняет российский бюджет (%) источник: фнс России.



который позволяет подавать документы на регистрацию индивидуальных предпринимателей и юридических лиц в электронном виде. Получено более 800 обращений от налогоплательщиков — юридических лиц и свыше 100 — от физических лиц о регистрации и внесении изменений в регистрационные сведения. К первой декаде ноября выдано 703 свидетельства о регистрации налогоплательщика — юридического лицам и 103 свидетельства — физическим лицам. В 2012 году планируется поэтапное внедрение сервиса по всей России.

Кроме того, в рамках системы межведомственного электронного взаимодействия ФНС разработана и введен в эксплуатацию электронный сервис предоставления сведений о наличии (отсутствии) задолжен-

ности по уплате налогов, сборов, пеней и штрафов за нарушение законодательства Российской Федерации о налогах и сборах.

Этот сервис обеспечивает обмен данными между информационными системами федеральных органов исполнительной власти и информационной системой Федеральной налоговой службы путем передачи запроса на получение сведений о наличии (отсутствии) задолженности и получения ответа.

— Что стоит за лозунгом борьбы с «грязными данными»? — Прежде всего речь идет о выполнении задач по синхронизации информационных ресурсов налоговых органов с информационными ресурсами основных «поставщиков» информации для исчисления имущественных нало-

гов — органами Росреестра и подразделениями ГИБДД.

1 октября завершено проведение основного этапа работ по верификации информационных ресурсов налоговых органов и органов Росреестра.

Из 25 млн земельных участков, которые сегодня являются объектами налогообложения земельным налогом, органы Росреестра в автоматизированном режиме предоставили в налоговые органы для целей верификации данные о 10 млн земельных участках (около 40%).

В базы данных налоговых органов добавлено 188 тыс. новых земельных участков, ранее не вошедших в налоговый оборот, и около 2 млн записей о вновь зарегистрированных правах, также 290 тыс. записей о правах на объекты недвижимости исключены из базы данных налоговых органов ввиду прекращения данных прав у налогоплательщиков.

Работа по верификации информационных ресурсов налоговых органов и органов Росреестра будет продолжена, но большую часть оставшихся сведений органам Росреестра необходимо будет разобрать вручную.

Ситуация с информационными ресурсами ГИБДД еще сложнее. ГИБДД в субъектах Российской Федерации использует сегодня для регистрации транспортных средств более 30 программных продуктов, один и те же сведения в которых отображаются по-разному. Кроме того, в отдельных случаях сведения, содержащиеся в данных программных продуктах, также могут иметь расхождения со сведениями, содержащимися в документах, выданных владельцам транспортных средств.

Такое состояние информационных ресурсов у «поставщиков» информации приводит к потерям данных при межведомственном обмене, так и накопление ошибок в налоговых органах и, как следствие, некорректному исчислению налогов, несвоевременному уведомлению налогоплательщиков о суммах и сроках их уплаты, сокращению доходной части региональных и местных бюджетов.

Но эту работу предстоит нам сообща с ГИБДД довести до конца.

Записал  
Владислав Дорофеев

### СПОРНЫЙ КЛИМАТ

Состоявшаяся 21 ноября в рамках международной конференции «Налогообложение — современный взгляд» дискуссия представителей правительства, администрации президента и крупнейшего бизнеса показала, что значение и роль налогового климата остаются определяющими в развитии страны.

Антон Силуанов, исполняющий обязанности министра финансов:



— Министерство финансов считает, что увеличение налогового бремени — крайняя мера, которая может рассматриваться лишь в экстраординарных случаях. Хочу сказать, что в планах Министерства финансов и экономического блока, я думаю, нет увеличения налогового бремени. Несмотря на то что у нас приняты существенные решения в области поддержки отдельных социальных категорий граждан, повышения зарплат и денежного довольствия.

Наша позиция заключается в том, что если мы будем принимать дополнительные расходные обязательства, то искать ресурсы на это надо внутри уже принятого бюджета, внутри имеющегося «пирог». Налоговая политика должна в ближайшее время быть достаточно стабильной, мы должны ее раз посмотреть на нее и оставить ее в покое на пять-шесть лет — не менять существенно правила игры в этой области.

Налоговая нагрузка у нас — это порядка 31–32% ВВП. Из этой цифры порядка 8% пунктов составляют поступления от нефти и газа. Без них общая налоговая нагрузка получится равной 24% ВВП. Много это или нет? Мне кажется, что это сопоставимо с ситуацией в таких экономиках, как США, Южная Корея. На наш взгляд, это не является высокой величиной.

Любые революционные изменения в межбюджетных отношениях — это определенный риск. Система межбюджетных отношений прошла кризис 2008–2009 годов и показала, что имеет достаточно устойчивую конструкцию...

Мы за то, чтобы осуществлять децентрализацию, но надо передавать доходы вместе с расходными полномочиями. Не может быть передача налоговых доходов без полномочий. Иначе мы будем иметь дыру на федеральном уровне.

У нас регионы и муниципалитеты очень сильно дифференцированы по своему экономическому развитию. У нас 83 субъекта и около 22 тыс. муниципалитетов. Сколько бы мы ни передавали туда налогов, они все равно будут дифференцированы по своей налоговой базе, потому что в одном поселении — чистое поле, в другом — крупный завод. Поэтому здесь, конечно, нам не обойтись в России без системы выравнивания, без системы межбюджетных трансфертов.

Эльвира Набиуллина, министр экономического развития РФ:

— Все мы говорим о том, что налоговую нагрузку нельзя повышать. Об этом сегодня говорил Министерство финансов. Но боюсь, что бизнес нам поверит только после того, как мы решим те проблемы, из-за которых возникает этот вопрос. В том числе — когда будут определены долгосрочные параметры пенсионной системы.

Уровень налоговых ставок у нас приближается к критической величине. И дальнейшее повышение ставок на общие налоги приведет к подавлению экономики, а значит, к выпадению доходов бюджета. Главное же для нас — это инвестиционный климат. Главное — чтобы росла экономика.

Если мы будем расти на 2–3% в год, мы отстанем от других стран, мы не сможем модернизироваться и не сможем получать доходы в бюджет. Мы подсчитали, что прирост экономики на 1% дает приблизительно столько же, сколько повышение НДС на 1%, или повышение цен на нефть на \$2 за баррель.

Существенной частью инвестиционного климата является налоговая система, и она, на мой взгляд, должна быть нейтральной, а стимулирующей. Но прошу не забывать, что конкуренция у нас давно глобальная. И мы конкурируем с другими странами. Особенно эта ситуация обостряется в связи с созданием Таможенного союза. Наш бизнес уже может выбирать, где платить налоги — в Казахстане, в Белоруссии. Поэтому нет ничего зазорного в том, чтобы у себя в стране создавать определенные налоговые стимулы.

У нас чрезмерная бюджетная централизация. У нас даже по существующему распределению расходных полномочий нет сбалансированности по доходным ис-



точникам. И поэтому, мне кажется, не совсем корректно ставить вопрос о том, что дополнительные источники должны передавать вместе с полномочиями...

Риски, конечно, есть. Но изменения — это всегда риск. А эти изменения назрели. И если считать риском чрезмерную дифференциацию регионов и муниципалитетов, то она, наверное, есть. Только эта проблема не решается выравниванием с федерального уровня. Она решается совсем иначе: тем, что создается мотивация к собственному развитию. А мы сейчас такую мотивацию подавляем.

Ключевое — это доверие к налоговой системе. И не только к налоговой системе, но и к эффективности всех институтов. И доверие к предсказуемости налоговой системы. Мне, к сожалению, очень часто приходится от бизнеса слышать, что лучше чуть более высокие налоги, чем постоянно меняющиеся.

Я полностью поддерживаю направление на постепенное снижение налогов на деятельность и повышение налогов (или доли налогов), связанных с недвижимостью, а также акцизов на алкоголь и табак. Но делать это надо после очень серьезных обсуждений с налогоплательщиками.

Аркадий Дворкович, помощник президента РФ:

— Я не просто против повышения налогов — я делаю все, чтоб его не было. У Минфина более сложная позиция, и я это понимаю. Даже если Минфин против повышения налогов, его могут вынудить предложить сделать это, если повысятся расходы бюджета.

Было сказано, что «у нас нет планов повышать налоги, мы будем брать их из существующего «пирог». В этом уже, мне кажется, кроется ошибка. Если мы не будем ничего менять в налогах, если мы будем

пытаться лишь увеличивать номинальную или реальную налоговую нагрузку за счет улучшения администрирования, то «пирог», скорее всего, не будет расти теми темпами, какими мы хотим, чтобы он рос. Нельзя рассматривать ситуацию в качестве статичной. Мы все время говорим, что если снизим налоги, то что-то потеряем. Но если мы снизим налоги, мы дадим шанс для осуществления проектов, которые иначе не осуществляются. Мы дадим шанс на увеличение этого «пирог»...

Я не считаю, что налоговая система на три года вперед является заданной. Налоги будут вопросом, который будет обсуждаться в рамках и парламентских, и президентских выборов. И вполне может быть, что люди, которые пойдут на выборы, будут предлагать изменения в налогах и избирать это поддержат. И налоговая система у нас изменится. Я надеюсь, изменится в лучшую сторону.

Я не согласен с цифрами нагрузки в 31–32% ВВП, которые были приведены. Во-первых, потому что, как бы мы ни называли страховые взносы, тамженные пошлины, какие-то другие платежи, их компании и граждане тоже платят в бюджет. Все они, по сути, налоговая нагрузка. Особенно с учетом того, что страховые платежи у нас не в полной мере страховые. Так что реальная налоговая нагрузка у нас близка к 40% ВВП. Это не мало. 40% — это сравнимо с самыми медленнорастущими странами Европы. Именно поэтому мы тоже растем не очень быстро.

Главное изменение, которое я ожидаю, связано с децентрализацией налоговых полномочий. С тем, чтобы налоговая система приблизилась к земле, приблизилась к регионам, к муниципалитетам, которые сегодня не могут исполнять свои обязанности в полной мере без постоянных дотаций из федерального бюджета.



Мы прошли период централизации ресурсов, и этот период был необходим. Я в этом лично убежден. Мы должны были создать общие правила игры. И с моей точки зрения, сейчас речь идет о необходимости передачи на более низкий уровень от нескольких сотен миллиардов до триллиона налоговых рублей, чтобы полномочия исполнялись эффективно. Это невозможно сделать за год, это потребует периода в три-пять лет. Кроме того, я считаю, что нынешняя структура налоговой системы не способствует децентрализации и такое масштабное перераспределение возможно только при появлении налога, который в большей степени связан с местным уровнем. Я имею в виду нашу старую идею, которая не была реализована, — замену НДС налогом с продаж.

Герман Греф, президент Сбербанка России:

— Повышаем мы налоги или нет? Очевидно, повышаем. Могу сказать по своей компании: мы на 43% стали больше платить социальных платежей. Притом что сам налог был повышен более чем на 30%. Повышение производительности труда, которое мы заработали за три года, съедается государством с помощью двух шагов повышения ЕСН. В следующем году будем платить еще больше социального налога.

Администрирование налогов стало сложнее. Если раньше был единый социальный налог, который худо-бедно все-таки за предыдущие шесть лет научились собирать, то сейчас мы получили значительно более сложное администрирование с большим количеством администраторов.

Антон Германович (Силуанов — «Б») сказал очень важную фразу: «У нас нет в планах повышения налогов». Для экспертов и макроэкономистов этой фразы мало.

Мы хотим понимать, как, не повышая налоги, государство ответит на вызовы, которые перед ним стоят. Среди них — продолжающееся сокращение средней пенсии и средней заработной платы. Если мы будем поддерживать этот коэффициент хотя бы на сегодняшнем уровне, это потребует существенного вливания средств во внебюджетные фонды. Откуда мы собираемся брать эти деньги? Если это не повышение налогов, то тогда нужно дать ясный ответ, каким образом эти деньги будут получены. Речь идет о триллионах рублей.

Я категорически не согласен с тем, что здесь говорилось. Мы, конечно, все одна семья, но в этой семье у всех у нас разные кошельки и разные интересы. В этой семье семеро с ложкой и не так много тех, кто создает ценности, которые все остальные перераспределяют. Те, кто перераспределяет,



должны понимать интересы и стимулы в развитии перераспределителей.

Например, мы являемся плательщиками примерно 1,65% всех налогов в федеральный бюджет. И мы 2% платим от всех поступлений во все региональные бюджеты. То есть 50 таких компаний, как Сбербанк — и полное наполнение бюджета. На нас приходится примерно 53% налога на прибыль от всего банковского сектора.

Если малый бизнес не понимает, почему вводится один налог взамен другого работающего, эта система не имеет права на жизнь. Правительство должно слышать соответствующие обращения или стенания налогоплательщиков. Наша налоговая система имеет такое количество инноваций, что несчастный налогоплательщик не понимает, каким образом его ведут к этому самому счастью. Еще Наполеон Бонапарт сказал, что безопасность и собственность существуют только в тех обществах, где налоги не меняются каждый год.

Сейчас лучше их просто платить, потому что разобратся, особенно в последние нововведениях в отношении аффилированных лиц, в отношении трансфертного ценообразования невозможно.

У нас очень большая дифференциация в развитии регионов. Вот этот перераспределение налогов эту дифференциацию замораживает. И она у нас будет всю оставшуюся жизнь. Избыточная централизация и перераспределение не работают, они не создают стимулов, они не создают роста.

Неправильно думать, что будто все 100% налогоплательщиков каждый день мечтают о том, как бы нарушить налоговый закон. Если мы принцип доверия не введем в налоговую практику, то недоверие потом вернется в виде уклонения от налогов.

Записал Вадим Вислогузов