

**Научный семинар
научного руководителя ГУ-ВШЭ Е.Г. Ясина "Экономическая
политика в условиях переходного периода"**

Заседание 27.06.2007

Что выбрать из двух зол или возможная реформа косвенного налогообложения в России

В рамках научного семинара состоялась встреча на тему "Что выбрать из двух зол или возможная реформа косвенного налогообложения в России". В дискуссии приняли участие заместитель руководителя комитета РСПП по бюджету и налогам Сергей Беляков, директор Департамента налоговой и таможенно-тарифной политики Минфина РФ Илья Трунин. С докладом выступил председатель экспертного совета по налоговому законодательству Комитета Государственной думы РФ по бюджету и налогам Михаил Орлов.

Евгений Ясин:

Налоговая система надоела всем. Не в том смысле, чтобы не платить налоги, а в том, что все время идут бесконечные разговоры, что надо еще раз ее поменять. Есть такое представление, что если вы не можете сделать что-то по существу, то делайте то, что под фонарем. Вы знаете соответствующий анекдот про пьяного, который ищет деньги не там, где потерял, а там, где видно. У меня такое впечатление, что мы сейчас сталкиваемся примерно с этой ситуацией. Я с самого начала выражу свою точку зрения, чтобы было ясно. Я не считаю, что наша налоговая система идеальна, но лично я глубоко убежден, что никаких идеальных налоговых систем вообще нет. Но в одном отношении я придерживаюсь достаточно твердого мнения: наша налоговая система в ее нынешнем состоянии одна из лучших в мире. Можно ее совершенствовать, но только в том случае, если вы будете проводить реформы в других областях. Например, если вы перейдете к реальному бюджетному федерализму: позвольте регионам, местным муниципалитетам собирать свои налоги, создадите децентрализованную финансовую систему с конкурентным федерализмом, тогда будет смысл разговаривать о каких-то еще коренных переменах. И то вряд ли. Видите, название сегодняшнего семинара «Что выбрать из двух зол», т.е. ликвидировать НДС, или заменить его налогом с продаж плюс увеличить какие-то налоги. Потому что эта новация предполагает, что мы должны завести в России американскую модель, которая не менялась после Второй мировой войны, когда все другие страны вводили НДС. Исходный пункт этих споров в том, что мы не можем собрать налог на добавленную стоимость. В причинах надо разбираться. Но опять устраивать тряску? У меня на этот счет большие сомнения. Мы приглашали авторов этой идея. Я сам звонил Аркадию Владимировичу Дворковичу. В этот раз не соединили. Видимо, потому что приглашение уже было получено. Я хочу, чтобы мы сегодня обсудили эту проблему. Здесь присутствуют люди, которые в теме. Я

бы просил их быть справедливыми по отношению к разным точкам зрения. Во всяком случае, у меня был разговор с господином Баткибековым. Он сказал, что, действительно, ситуация с НДС существенно отличается от того, что было после Второй мировой войны. Почему? Потому что Интернет, потому что у нас появляются новые технические возможности уходить от контроля. Есть определенные виды бизнеса, например, электронная торговля, которая определенным образом усложняет всякие учетные операции, и т.д., и т.п. Баткибеков серьезный человек, надо учитывать такого рода точки зрения. Я призываю вас, чтобы вы не просто отстаивали только свою точку зрения, а все остальное отвергали, а все-таки смогли бы разумно подойти и посмотреть, нужна ли нам еще одна налоговая реформа. Я, кстати, к этому бы добавил прогрессивный подоходный налог, с которым носят некоторые депутаты. Нужна нам налоговая реформа, или, наконец, можно успокоиться и дать возможность людям и бизнесу спокойно пожить, привыкнуть к определенной системе, привыкнуть к тому, что институты бывают стабильными? Я предоставляю слово Михаилу Юрьевичу Орлову. Он председатель экспертного совета по налоговому законодательству Комитета Государственной Думы по бюджету и налогам. У него еще есть кое-какие посты, а самое главное, что человек он грамотный. Следующим будет выступать Илья Вячеславович Трунин, ныне директор Департамента налогов и таможенно-тарифной политики Минфина.

Михаил Орлов:

Спасибо, Евгений Григорьевич. Я хотел бы начать с ответа на вопрос, который Вы поставили: нужна ли нам еще налоговая реформа, или все-таки надо успокоиться? Мы все устали от перманентного проведения налоговой реформы. С 1996 года мы постоянно реформируем налоговую систему России, утомляя бедных налогоплательщиков постоянными новациями. Признаю, что состояние постоянного реформирования налоговой системы не самым лучшим образом сказывается сегодня на росте экономики. Но что-то мешает мне отстаивать идею консервации нашей налоговой системы и отказа от ее реформирования. Сегодняшняя налоговая система напоминает мне табуретку на трех ножках, т.е., теоретически, на ней сидеть-то можно, но каждый раз высока вероятность того, что упадешь.

Конечно же, речь не идет о необходимости кардинальной перестройки системы налогообложения в России, но и косметическими правками явно не обойтись. Проблем у современной налоговой системы больше чем достаточно, но в настоящем докладе я хотел бы остановиться на проблемах налога на добавленную стоимость и обсуждаемой сегодня возможности введения налога с продаж.

Налог на добавленную стоимость – наиболее важный для федерального бюджета налоговый источник, поскольку позволяет государству аккумулировать более 2 трлн. рублей (именно такая сумма закреплена в Федеральном законе «О Федеральном бюджете на 2007 год»). Неудивительно, что в таких условиях Правительство РФ уделяет повышенное внимание проблемам собираемости этого налога. Однако собираемость этого налога в 2006 году вызывала серьезную обеспокоенность, а темпы сбора налога в 2007 году ужасающе низки.

Со сбором налога странная ситуация складывалась и в прошлом году, и это достаточно ярко свидетельствует о том, что неладно складываются в нашем датском королевстве дела с налогом на добавленную стоимость.

Согласно Федеральному закону «О федеральном бюджете на 2006 год», в 2006 году предполагалось собрать «внутреннего» НДС на сумму 1 трлн. 123 млрд. рублей. Уже к осени 2006 года стало ясно, что план выполнить не удастся, и бюджетное задание по НДС путем изменений Федерального закона «О федеральном бюджете на 2006 год» было сокращено до 958 млрд. рублей, то есть на уровне 85 % от первоначальных прогнозов. Но даже и этот «облегченный» план не был выполнен, и, по данным ФНС, «внутренний» НДС в 2007 году собран в размере 924 млрд. рублей.

Во многом столь неутешительная картина со сбором налога в прошлом году объясняется произошедшей в 2005 году реформой порядка исчисления и уплаты НДС, которая по объективным причинам предполагает некоторое снижение поступлений в бюджет, особенно в ходе так называемого «переходного периода». Пожалуй, единственным вопросом остается: почему уже после принятия Федерального закона № 119-ФЗ от 22 июля 2005 года, который ознаменовал переход на метод начисления, ожидая сокращения доходов в 2006 году, Правительство РФ внесло проект бюджета на 2006 год, предполагающий увеличение сбора налога на 50 % (первоначально в тексте закона о федеральном бюджете на 2005 год предполагалось собрать 713 млрд. рублей).

Неутешительные результаты сбора НДС в 2006 году заставляют правительственные ведомства искать неординарные пути повышения собираемости этого налога. Многочисленные попытки усовершенствовать юридическую конструкцию НДС не смогли, как показывает практика, решить наиболее острые проблемы исчисления налога и по-прежнему механизм уплаты НДС вызывает справедливые упреки и налогоплательщиков, и контролирующих органов. Грандиозная реформа НДС, проведенная в 2005 году, на мой взгляд, не сумела разрубить гордиев узел противоречий в правовой регламентации отношений по уплате НДС. Решение одних проблем сопровождается появлением новых, ранее неизвестных, а попытки законодательным путем бороться с недобросовестными налогоплательщиками традиционно сопровождается появлением колоссальных неприятностей у законопослушных налогоплательщиков. Вместе с тем, основные проблемы налога на добавленную стоимость по-прежнему не решены, а налогоплательщики, особенно те, кто занят в производственной сфере, справедливо называют НДС в числе налогов, мешающих развитию бизнеса в России.

Почему же с каждой реформой НДС проблем у этого налога становится не меньше, а больше?

НДС – достаточно сложный налог, и, конечно же, не следует ожидать, что его правовая регламентация может быть примитивно простой. Но российский налог на добавленную стоимость отличается тем, что вся его юридическая конструкция пронизана духом борьбы с «больно умными налогоплательщиками», которые, перестраивая свои хозяйственные связи, находят способ минимизировать платежи. Эта борьба не достигает своей цели, поскольку налоговые мошенники находятся

вне поля зрения фискальных органов, зато многомиллионная армия законопослушных налогоплательщиков регулярно включается в увлекательную игру «русская налоговая рулетка», пытаясь отгадать, как государство на этот раз хочет взимать налог на добавленную стоимость.

Проблемы правовой регламентации порядка исчисления и уплаты НДС за последние пять лет не сильно изменились. В своем докладе Правительству РФ Минфин РФ в 2003 году намечал следующие шаги по реформированию НДС:

- ускоренное применение вычета по НДС при совершении капитальных вложений;
- усовершенствование порядка применения нулевой ставки НДС;
- решение вопроса о налогообложении авансов.

За прошедшие годы только проблема вычетов по капитальному строительству была решена в законодательстве в ходе реформы 2005 года. Остальные проблемы не решены.

Применение нулевой ставки по-прежнему является наиболее болезненной темой для налогоплательщиков. Введение единой налоговой декларации без какого-либо серьезного пересмотра подходов к обоснованию этой ставки не упростило жизнь экспортерам. Более того, объединив «обычную» декларацию с «нулевой», законодатель «перемножил» проблемы, присущие одной и другой декларациям. То есть, как и раньше, подача декларации, в которой заявлена нулевая ставка, сопровождается подачей огромного объема документов, а учитывая, что методология исчисления «внутреннего» НДС предполагает подачу множества уточненных деклараций за один и тот же период, эти документы теперь надлежит представлять к каждой уточненной декларации, даже если обороты по нулевой ставке в декларации не меняются. Проблема усугубилась с 2007 года, когда ряд налогоплательщиков обязались подавать декларацию в электронном виде. После того как налогоплательщик, закупив специальное программное обеспечение и преодолев капризы несовершенной системы электронного оборота, все-таки перешлет на сервер налоговиков свою декларацию, эту же декларацию уже в бумажном виде с приложением всех предусмотренных статьей 165 НК РФ документов он должен будет доставить лично в ту же инспекцию.

Транспортные организации, еще 2002 году заявлявшие, что они не в состоянии собрать предусмотренный статьей 165 НК РФ перечень документов, необходимых для обоснования нулевой ставки, фактически не получили каких-либо послаблений в сборе документов, но лишились 180 дней, которые ранее им предоставлялись для сбора этих документов. В результате российские перевозчики (кроме, пожалуй, железнодорожников) сегодня не в состоянии своевременно заявить свое право на нулевую ставку, и вынуждены уплачивать «штраф» в размере налога, который, к сожалению, не могут принять к вычету их контрагенты. То есть налоговая системы становится препятствием на пути развития нашей транспортной отрасли.

Отмена налогообложения авансов также принимает уродливую форму. Изменив в 2005 году термин «авансы» на «предварительную оплату», законодатель не решил ни одной проблемы, ради которых налогоплательщики

добивались отмены налогообложения авансов, а налогоплательщики, имеющие длительный производственный цикл (ради которых реформа налогообложения авансов и затеяна), обрели новые проблемы – они, в отличие от иных налогоплательщиков, вправе применять вычеты только после фактической реализации произведенной продукции. То есть, по прежнему, налогоплательщики вынуждены кредитовать государство, лишаясь тем самым оборотных средств.

Переход на метод начисления, который, по идее, должен был упростить жизнь налогоплательщиков, опять сопровождается новыми проблемами. Прежде всего, следует отметить изощренное толкование Минфином РФ понятия «отгрузка». Отгрузка, по мнению Минфина, это не дата перехода прав собственности на товар, а «дата первого по времени составления первичного документа, оформленного на покупателя (заказчика), перевозчика (организацию связи) для доставки покупателю» (см., например, Письмо Минфина РФ от 11 мая 2006 г. № 03-04-11/88). То есть, в ряде случаев налоговая база появляется еще задолго до появления объекта налогообложения, что само по себе абсурдно.

Отменив фактическую уплату налога поставщиками материальных ресурсов, законодатель сохранил право налоговых органов признавать вычет необоснованным из-за малейшей ошибки в счете-фактуре. Необоснованно широкий перечень реквизитов, содержащихся в счете-фактуре, нарушение которых лишает налогоплательщика права на вычет, позволяет на законных основаниях лишать вычета добросовестного налогоплательщика, даже если эта ошибка никак не сказывается на эффективности налогового контроля и уж точно не свидетельствует о фиктивности сделки.

Но, пожалуй, все недостатки НДС меркнут на фоне принятой в 2005 году и вступившей в действие нормы пункта 4 статьи 168 НК РФ, согласно которой при осуществлении товарообменных операций, зачетов взаимных требований, при использовании в расчетах ценных бумаг сумма налога, предъявляемая налогоплательщиком покупателю товаров (работ, услуг, имущественных прав), уплачивается налогоплательщику на основании платежного поручения на перечисление денежных средств. Проблема даже не в том, что в отличие от иных налогоплательщиков, перешедших на метод начисления, эта группа налогоплательщиков вернулась на изощренный кассовый метод, а в том, что эта норма означает постоянную корректировку сумм вычетов в отдельных налоговых периодах, поскольку изначально правомерно принятый вычет впоследствии может быть признан неправомерным, так как покупатель расплатился в неденежной форме. В свою очередь, такая методология увеличивает и доводит до абсурда количество уточненных деклараций, которые подаются налогоплательщиками по одному и тому же налоговому периоду. Налоговые органы и налогоплательщики «тонут» в уточненных налоговых декларациях, проклиная тех, кто придумал бороться с бартером.

Перечислять проблемы НДС можно и дальше. В их числе можно назвать изощренный порядок определения налоговой базы по строительно-монтажным работам собственными силами, налогообложение операций по передаче

имущества в уставный фонд, восстановление НДС даже в том случае, когда налогоплательщик не хотел отказываться от статуса плательщика НДС, и многое-многое другое.

Следует отметить, что реформа НДС 2005 года была фактически проведена не по воле законодателя – Федерального Собрания – а в условиях жесточайшего давления со стороны Правительства РФ, несмотря на призывы депутатов еще раз оценить все неблагоприятные последствия, которые порождает эта реформа.

Накапливающиеся и приумножающиеся проблемы НДС заставляют налогоплательщиков искать новые способы борьбы с законодательством. Дробление бизнеса ради того, чтобы воспользоваться упрощенной системой, поиск «удобных» налоговых инспекций, которые готовы сквозь пальцы смотреть на несоответствие реальной хозяйственной деятельности требованиям налоговых законов, наконец, возродившийся ажиотажный спрос на услуги фирм-однодневок – все это последствия необдуманных нововведений в главу 21 НК РФ.

Складывающаяся ситуация с налогом на добавленную стоимость вполне закономерно порождает в обществе дискуссию о путях совершенствования механизма взимания данного налога. В рамках этой дискуссии все чаще и чаще можно услышать предложения о полном исключении НДС из налоговой системы России. Как раз в этот период времени созданный при Финансовой академии Центр исследования проблем налогообложения обнародовал свой доклад под названием «Сопоставление НДС и налога с продаж», в котором авторы фактически предлагают заменить НДС налогом с продаж.

Как следует из текста доклада, в отличие от НДС, который организации уплачивают на каждом этапе производства и движения товара к потребителю, новый налог будет взиматься только на стадии конечного потребления. Платить его по ставке 10% будут предприятия розничной торговли, организации, осуществляющие госзакупки, а также предприятия, покупающие товары или услуги, не связанные с производством (когда эти расходы нельзя отнести на затраты по налогу на прибыль). По мнению авторов доклада, введение налога с продаж повысит собираемость налогов, упростит налоговое администрирование и снизит налоговую нагрузку на инновационный сектор.

Как справедливо отмечают авторы доклада, отмена НДС приведет к потерям бюджета, которые отчасти будут компенсированы «новым» налогом. По их подсчетам, при расчетной собираемости нового налога с продаж, равной 29,9% (что соответствует собираемости по итогам 2002 г.), при введении налога с продаж со ставкой 10% и отмене НДС снижение доходов бюджета составило бы 391 млрд. рублей. Возможно, в условиях хронического профицита федерального бюджета снижение доходов на указанную сумму не должно восприниматься как нечто невозможное, грозящее развалом бюджетной системы страны, но что-то заставляет усомниться, что подобная реформа чревата только лишь небольшим снижением поступлений в бюджетную систему.

Пугает даже не отмена самого высокодоходного налога, а его замещение другим налогом на потребление – налогом с продаж. Как мне кажется, замена НДС налогом с продаж приведет не просто к сокращению доходов федерального

бюджета, но к колоссальным изменениям экономических процессов в России и к серьезным перестройкам финансовых потоков всей бюджетной системы страны. Сначала о возможных потерях. План по сбору НДС на товары (работы, услуги), реализуемые на территории РФ, согласно проекту бюджета на 2007 год составляет 1 трлн. 378 млрд. рублей по внутренним поставкам («очищенным» от сумм возврата НДС по экспорту) и 693 млрд. рублей по импортным поставкам. Иными словами, если бы реформа прошла в 2007 году, то выпадающие доходы составили бы более 2 трлн. рублей.¹ Оборот розничной торговли на 2007 год ожидается в объеме 10 трлн. рублей, а услуг населению – 3,3 трлн. рублей. Чтобы розничные продавцы компенсировали государству выпадающие доходы, в 2007 году им бы пришлось уплатить НДС по ставке 15 %. Это при условии, что будут отменены освобождения от НДС налогоплательщиков, использующих «упрощенку» и «вмененку», что маловероятно². Таким образом, компенсация выпадающих доходов по НДС будет означать введение налога с продаж для организаций торговли на уровне 15-18 %. Сейчас трудно предположить, будет ли это сопровождаться повышением цен на товары, или это повышение налоговой нагрузки произойдет за счет сокращения прибыльности торгового бизнеса. Очевидно одно: дополнительную налоговую нагрузку розничные торговцы разделят со своими потребителями, то есть с населением.

Налог с продаж – не новое явление в российской налоговой системе. Чуть более двух лет назад он был отменен, и для этого были веские причины. Из 60 млрд. рублей, собиравшихся ежегодно в целом по стране, 38 млрд. приходились на три субъекта Федерации – Москву, Московскую область и Санкт-Петербург. При этом более 20 млрд. собиралось только в столице России.

Основная проблема налога с продаж заключается в том, что в основе его идеологии лежит тезис, что налогом должно облагаться конечное потребление товаров (работ, услуг). К числу таких «конечных потребителей», естественно, следует отнести все население страны, а также, как справедливо отмечают авторы доклада, бюджетные учреждения, закупающие товары (работы, услуги) для нужд государственного управления. Вот тут-то и возникает первая проблема: налогоплательщиком признается организация, реализующая товары (работы, услуги), но выявить на стадии продаж, как покупатель будет использовать приобретенное, невозможно. Как определить планы покупателя, приобретающего, например, компьютер: будет ли этот компьютер использоваться дома, чтобы дети играли в компьютерные игры, или этот компьютер будет использоваться в производственной сфере, участвуя в создании нового продукта (работ, услуг). В первом случае налогом будет облагаться собственно потребление, а во втором – закупка средств производства. Если всех обложить налогом с продаж, то получим, что налог с продаж будет возникать на каждой стадии производства. В приведенном примере: уплатив налог с продаж за приобретенный компьютер,

¹ Там же

² Конечно же, облагаемый оборот согласно предложениям авторов доклада увеличивается на стоимость госзакупок, но включение госзакупок в облагаемый оборот автоматически увеличивает и расходы бюджета на уплату этого налога, что позволяет мне предположить, что расширение базы за счет госзакупок не позволит установить ставку налога ниже 15%.

налогоплательщик получает основное средство, стоимость которого искусственно увеличена на сумму НДС, а затем, создав с помощью компьютера новый продукт и перенеся в его стоимость все производственные затраты (включая уплаченный НДС), налогоплательщик еще раз увеличит стоимость на новый налог с продаж, и т.д. Таким образом, возникает «эффект каскадирования» налога, который в отличие от НДС, не предполагает зачета ранее уплаченных сумм. Я не знаю, приведет ли это к безудержному росту цен на товары, реализуемые через розницу, но это точно приведет к колоссальным перекосам в системе ценообразования страны. Конечно же, можно попытаться разделить реализацию товара для потребления и реализацию товара для производственных нужд, но сделать это можно только в теории, на практике этого сделать невозможно.

Итак, первой жертвой реформы, на которую будет возложено все бремя «нового налога», станет самая динамично развивающаяся отрасль экономики – розничная торговля. Но при замене НДС налогом с продаж существенные конкурентные преимущества получают предприятия розничной торговли, уклоняющиеся от уплаты налогов – торговцы с рынков. Причем, эти преимущества будут у «теневиков» значительно выше сегодняшних. В настоящее время торговец на рынке, не уплачивая налогов, конечно же, устанавливает цену ниже той, которая определяется в официальных магазинах. Но эта разница состоит только в сумме налогов, которые уплачивает сам торговец. В то время как стоимость продаваемого товара уже содержит в себе налоги, уплаченные производителями, импортерами, дилерами на предыдущих стадиях производства и реализации (в данном случае мы говорим о товарах, произведенных на заводах и фабриках, а не кустарным способом). В предлагаемых новых условиях вся предшествующая цепочка производителей и перепродавцов будет официально освобождена от НДС, а сам торговец с рынка не будет уплачивать и единственный налог с продаж. Тем самым, сфера теневой торговли приобретет колоссальное преимущество перед теми, кто торгует официально в торговых залах и уплачивает все налоги. Не надо быть слишком прозорливым, чтобы предположить, как изменится соотношение торгового оборота легальной сферы и теневой. Очевидно, что подобная реформа приведет к падению оборотов у добросовестных налогоплательщиков – крупных предприятий розничной торговли, сокращению легального сектора торговли и, в конечном счете, к снижению поступающих налоговых платежей.

Замена НДС налогом с продаж будет иметь негативные последствия и для бюджетной системы. Не надо питать иллюзий, что федеральные власти, отказавшись от НДС и «подарив» регионам новый доходный источник, не потребуют компенсации убытков за счет централизации других региональных налоговых доходов. Наиболее вероятно, что замена НДС налогом с продаж будет сопровождаться перераспределением доходов от налога на прибыль, а именно: у регионов заберут их 17,5% от ставки по налогу на прибыль, и весь налог на прибыль будет зачисляться в федеральный бюджет. Если, кто и выиграет от такого обмена, то очевидно, что это три-четыре региона, где и будет собираться львиная доля налога с продаж. Для остальных регионов страны этот «обмен» будет абсолютно не равноценным.

Подводя итог краткому исследованию обсуждаемой налоговой реформы, следует констатировать, что несмотря на все негативные процессы, сопровождающие современную процедуру исчисления и уплаты налога на добавленную стоимость, преимущества предлагаемой замены НДС «новым» налогом с продаж выглядят крайне сомнительными, в то время как недостатки такой реформы видны уже сейчас «невооруженным глазом». Конечно же, налогоплательщики, занятые в сырьевой сфере и сфере производства и реализации товаров (работ, услуг) производственного назначения, с воодушевлением воспримут такие изменения системы налогообложения, поскольку для них это реальное снижение уровня налоговой нагрузки. А вот организации, занятые в сферах, ориентированных на конечного потребителя, в лучшем случае, будут вынуждены ограничить свою деловую активность, а в худшем – погибнут, не справившись с налоговым бременем и проиграв конкурентную борьбу с теневиками.

Но можно ли спасти НДС? На мой взгляд, можно. Накопившиеся проблемы с НДС, которые медленно, но верно подводят этот налог к опасной черте, за которой отмена НДС будет единственным способом спасти экономику страны, обусловлены не природой этого налога, а исключительно ошибками, допущенными при формировании юридического состава налога. Пока не поздно, надо избавиться от балласта, мешающего НДС нормально существовать, иначе через какое-то время остановить процесс отмены НДС будет уже невозможно.

Сергей Беляков:

Спасибо за возможность выступить здесь и изложить позицию РСПП. Постараюсь быть объективным. Почему я на этом акцентирую внимание? Дело в том, что у меня нет однозначного ответа на вопрос, надо ли заменять НДС налогом с продаж, или не надо. И нет ответа на этот вопрос по одной простой причине. Мы не знаем точно, каким будет налог с продаж, имея в виду все его элементы и механизм администрирования. Почему это важно? Потому что считается, что так называемая «проблема НДС» вызвана неспособностью налоговых органов обеспечить его качественное администрирование, что приводит к негативным последствиям и для государства, бюджетной системы, и для бизнеса. И вопрос о том, сможет ли новый налог с продаж (а заявляется, что это не будет повторением действовавшего ранее налога) решить проблемы существующего НДС, крайне актуален. Отсутствие же четко прописанной конструкции НДС, к сожалению, не дает нам возможности объективно оценить эти предложения. И Михаил Юрьевич в своем выступлении об этом сказал.

Какова же позиция РСПП? Начну с того, что НДС сейчас один из самых болезненных вопросов для бизнеса. Мы теряем огромные средства не только из-за несовершенства законодательства (21 главы Налогового Кодекса), о чем достаточно подробно рассказал Михаил Юрьевич, но в значительной степени и из-за особенностей правоприменительной практики. Пока НДС воспринимается властью исключительно как способ решения задачи по обеспечению доходной части бюджета. Сейчас мы столкнулись с ситуацией, когда практически в 100% случаев при возмещении НДС налогоплательщик обращается в суд. Причем, часто иски подаются не на отказные решения налоговых органов, а на бездействие

налоговых органов. А это совершенно разные последствия. То есть, проблема НДС существует, и решать ее надо!

Как же, по мнению РСПП, необходимо решать «проблему НДС»? У нас недавно состоялось достаточно активное обсуждение этой проблемы. Логика РСПП следующая: для лечения болезни сначала необходимо поставить правильный диагноз, который позволит выбрать наиболее оптимальные варианты решения проблемы. На наш взгляд, одна из важнейших причин возникновения «проблемы НДС» – некачественное планирование поступлений от этого налога и некорректный расчет налогооблагаемой базы. Прямым подтверждением этому является заявление руководителя Федеральной налоговой службы М. П. Мокрецова 2 марта на заседании Правительства, когда он заявил о том, что прогнозы ФНС в части поступлений от НДС не соответствуют цифрам, отраженным в законе о бюджете на текущий год. И почему-то в СМИ, в сообществе экспертов это было расценено как гром среди ясного неба. И Председатель Правительства сильно удивился этому заявлению, хотя еще осенью, в сентябре, на одном из заседаний Правительства, где обсуждался проект федерального бюджета, депутаты ГД указывали на то, что прогнозные показатели по НДС явно завышены и что уже в начале года мы столкнемся с несоответствием показателей собираемости тому, что заложено в законе о федеральном бюджете. Кстати, на упоминавшемся мною заседании Правительства от 2 марта с.г. и заместитель министра финансов С.Д.Шаталов объяснил недобор доходов от НДС именно последними изменениями законодательства, направленными на снижение налоговой нагрузки, в том числе и в части налогообложения НДС. Почему я на этом останавливаюсь? Потому что здесь очевидны риски для бизнеса. Причем, риски эти связаны с попыткой компенсировать последствия, прямо предусматривавшиеся законодателем, но не учтенные при планировании доходной части бюджета. Если в 2005 году в подобной ситуации были приняты поправки в федеральный закон «О федеральном бюджете» и снижены доходы от поступления НДС, то сейчас мы наблюдаем прямо противоположную картину, и, очевидно, Правительство будет искать дополнительные источники пополнения бюджета. Где? Вопрос, к сожалению, риторический – будут обеспечиваться дополнительные налоговые поступления от бизнеса. Как? Любыми способами! Мы уже столкнулись с практикой тотального отказа в возмещении НДС. Налогоплательщик несет колоссальные издержки, связанные с увеличением срока возмещения НДС. Особо тяжким бременем это ложится на малый и средний бизнес.

Таким образом, бизнес не только не получает продекларированного снижения налоговой нагрузки и упрощения администрирования НДС, но и несет в связи с этими изменениями дополнительные издержки и фактически из своего кармана покрывает издержки бюджета. Учитывая, что негативные последствия, связанные с недобром средств, испытывает и государство (пусть и из-за некачественного планирования), неудивительно, что в этой ситуации появляются идеи о замене НДС налогом с продаж. Учитывая причины, которые, на наш взгляд, привели к этим проблемам, РСПП предлагает, решая проблему НДС, изменить методики планирования поступлений от налога на добавленную стоимость и оценки

налогооблагаемой базы. Не секрет, что, по крайней мере, крупнейшие налогоплательщики ежегодно подают в налоговые инспекции сведения, касающиеся прогноза уплаты НДС в будущем периоде, а также прогнозы сумм, которые будут заявлены к возмещению. Наверное, неразумно не использовать эту информацию, потому что она достаточно объективна. И, учитывая, что данные, которыми оперирует ФНС из года в год, оказываются максимально близкими к реальной картине, налоговые инспекции, видимо, воспринимают эту информацию. Так что, скорее необходимо заняться качественным планированием, а не предлагать какие-то радикальные пути решения. Потому что проблема, видимо, носит системный характер и может точно так же проявиться и при НСП.

Однако, поскольку я обещал быть объективным, замечу, что для оценки целесообразности введения НСП вместо НДС необходимо ответить на вопрос, способен ли он обеспечивать доходы, которые обеспечивает НДС, не создавая проблем налогоплательщикам. Когда называется цифра в два триллиона рублей, надо понимать, что это то, что заложено в бюджете, но с чем явно не согласна Федеральная налоговая служба. И ФНС никогда в жизни не обеспечит поступление этого налога в таком объеме. Я надеюсь, что они не обеспечат, потому что если они обеспечат, то я представляю, какими методами, и каким грузом это ляжет на бизнес. Правда, к сожалению, как я уже сказал выше, это уже происходит. Это первое.

Второе. Надо иметь в виду, что когда обсуждается проблема НДС, Федеральная налоговая служба всегда в качестве аргумента, подтверждающего необходимость ужесточения администрирования этого налога, говорит о том, что темпы роста возмещения НДС значительно превышают темпы роста собираемости НДС, что не очень хорошо. Но при этом, когда речь заходит о замене НДС налогом с продаж, все время показывается статистика увеличения поступлений от НДС в бюджетную систему и демонстрируется, что именно этот налог в структуре налоговых поступлений стабильно занимает первое место. Вот некое несоответствие. Тут либо одно, либо другое.

Развивая предложения РСПП в части реформирования НДС, хотел бы сказать о втором нашем предложении. Это предложение о радикальном снижении ставки НДС. Дело в том, что сейчас НДС является наиболее обременительным налогом для отраслей, которые создают продукцию с более высокой добавленной стоимостью. Если поставлена задача по диверсификации экономики, по обеспечению технологического прорыва, то выполнению этой задачи, на наш взгляд, должны быть подчинены и меры налогового стимулирования. Сейчас мы готовим предложения по снижению НДС до 10-13%. Наша логика следующая: за счет улучшения администрирования, а это необходимое условие возможности снижения ставки, мы расширим налогооблагаемую базу, и налоговые доходы могут даже увеличиться. По нашему мнению, радикальное снижение ставки НДС обеспечит необходимый структурный эффект в экономике и будет стимулом именно для перерабатывающих отраслей. Мы предварительно считали, что снижение налоговой нагрузки будет в большей степени в перерабатывающих отраслях, а не в сырьевом секторе. Но важно, что это будут меры, стимулирующие определенные сектора не за счет дестимуляции других отраслей, а просто эффект

от них будет несколько выше в определенных отраслях, чем, например, в нефтегазовом секторе. Это второе предложение.

Резюмируя свое небольшое выступление, хотел бы еще раз отметить следующее: я не готов сейчас однозначно ответить на вопрос о замене НДС на НДСП, хорошо это, или плохо, нужно это делать, или нет. Пока мы не увидим конкретных предложений с расчетами, с цифрами, мы ничего тут оценить не можем! А таких расчетов мы пока не видим. Кроме того, оценивая экономический эффект, необходимо оперировать какими-то цифрами, а не подгонять решение под ответ, как это бывает сейчас. Но хорошо, то, что предложения такого масштаба обсуждаются заранее в самом широком формате, с привлечением экспертов, с заслушиванием полярных точек зрения, а не принимаются какие-то скоропалительные решения. Очень хорошо, что Администрация Президента, Правительство, бизнес, независимые эксперты вместе обсуждают это предложение. Правда, действительно, хотелось бы большей конкретики, и жалко, что сегодня не присутствуют авторы этой идеи. И, конечно, ни в коем случае нельзя откладывать решение проблемы НДС до того момента, когда авторы идеи замены его на НДСП предоставят требуемые материалы. Необходимо кардинально пересмотреть методики планирования собираемости этого налога. Потому что если мы этого не сделаем, все проблемы только усугубятся, а неспособность их решить объективно увеличит число сторонников обсуждаемой сегодня идеи. И РСПП в этом случае ничего не останется, кроме как поддержать ее авторов. Спасибо.

Илья Трунин:

Я не хотел, в принципе, долго выступать. Позиция Минфина в отношении налога на добавленную стоимость изложена в нашем докладе, который опубликован на сайте в виде приложения к основным направлениям налоговой политики. Это на сайте Минфина в разделе, посвященном Закону «О федеральном бюджете» на ближайшую трехлетку. Поэтому я хотел остановиться только на нескольких моментах. Первое. Я во многом согласен с предыдущими выступлениями. Когда слушал Михаил Юрьевича, как и у многих в этой аудитории, во мне кипело возмущение, как же плохо у нас организован процесс, как бессистемно вносятся поправки в налоговое законодательство, как плохо просчитываются их последствия, как плохо вообще построена вся система в этой области, да и не только в этой. К сожалению, все это так. Более того, и я пытаюсь принимать какие-то меры, чтобы это исправить, но боюсь, что это будет достаточно долго, но в силу совершенно объективных причин. Надо это понимать. Действительно, у российского налога на добавленную стоимость есть масса проблем технических, содержательных, с частью из них я согласен, с частью из того, что сказал Михаил Юрьевич, я готов поспорить. Но в целом, действительно, очень много проблем. Их надо решать в ближайшее время. И это один из аргументов в пользу того, почему Минфин не рассматривает всерьез предложение о том, что надо отказываться от НДС и переходить к налогу с продаж. Мы, по крайней мере, на данном этапе проблемы с налогом на добавленную стоимость можем идентифицировать, можем их обсуждать. Что будет с налогом с продаж – неизвестно. Еще несколько

комментариев более макроэкономического плана. Вот история с планированием НДС на 2006 год, когда по итогам мы получили значительное отставание от цифр, которые были заложены. Это, мне кажется, имеет поучительный характер и показывает, насколько опасно надеяться на увеличение налоговых доходов при принятии решений, ведущих к снижению налоговой нагрузки. Я не работал тогда в Минфине, но, насколько я понимаю расчеты и насколько я помню таблицы, которые представлялись к проекту бюджета, очень много закладывалось на то, что мы либерализовали порядок принятия к вычету и по капитальному строительству, и вообще по вычетам фактуры. Налоговая нагрузка, таким образом, снизится, и налогоплательщики будут больше платить в бюджет. Но и эти прогнозы тоже не оправдались. Поэтому при проведении расчетов, которые обсуждались, которые мы будем проводить, я бы фактор роста налоговых доходов, снижения налоговой нагрузки не принимал во внимание. Второе, что хотел бы сказать, это то, что с моей точки зрения (я не буду говорить за Министерство финансов, хотя эта точка зрения тоже отражена в докладе, на который я ссылаюсь), в общем-то, доходы от налога на добавленную стоимость, которые получил российский бюджет, по крайней мере, в 2006 году, не столь уж низкие. Они, действительно, опустились впервые за долгий период времени ниже 6% ВВП, но обусловлено это было всеми решениями, которые были приняты, и вызвало такой ажиотаж лишь потому, что в бюджете были заложены более высокие цифры. Более того, если мы будем вспоминать историю налога на добавленную стоимость и сравнивать доходы российского бюджета от НДС в сопоставлении с российским ВВП, то мы вспомним, что, скажем, российская налоговая система в 1990 годах строилась во многом на рекомендациях Международного валютного фонда, как и налоговая система многих восточноевропейских стран. Но в отношении налога на добавленную стоимость российское правительство было не столь восприимчиво на протяжении 1990 годов. Как МВФ ни настаивал на введении методов начисления, он не был введен. Как ни настаивали на том, что счета-фактуры должны служить инструментом начисления и принятию к вычету налога, это было частично сделано, если я не ошибаюсь, в июне 1998 года под очередной кредит. Постановлением Правительства вскоре было отменено. Как ни рекомендовал нам МВФ перейти на общий порядок принятия к вычету расходов на капитальное строительство, это тоже не было сделано. И тоже по достаточно просто причине: российские власти таким образом стремились максимизировать доходы в бюджет. И когда мы уже под влиянием других обстоятельств, другой экономической ситуации начали это решение постепенно пробивать, мы вышли на уровень налоговых доходов бюджета, который характеризует все страны той же Восточной Европы в сопоставимых условиях, с сопоставимыми налоговыми ставками. И я бы не говорил, что ситуация с НДС катастрофическая с макроэкономической точки зрения. Мне кажется, что ничего особо страшного тут нет. Конечно, если мы посмотрим на расходы бюджета, на их рост, мы поймем, что доходы в федеральный бюджет надо каким-то образом мобилизовать. Но это уже другая сторона проблемы. Я сомневаюсь, что введение налога с продаж этому будет способствовать. И последнее, что я хотел сказать, что налоговой системе России, как и налоговым органам, как и вообще всей современной системе

правоприменения, немногим более 15 лет. И я бы сказал, что надо проводить реформы, не пугаться этого слова, понимать, что нам предстоит серьезные преобразования, в том числе и в налоговой сфере. Конечно, несравнимые по масштабам с теми, которые мы видели в 90-х годах, но недостатков много, нам надо исправлять их и стремиться к лучшему положению вещей.

Евгений Ясин:

Я согласен, что налоговая система такая вещь, в которой всегда нужно что-то улучшать, постоянно обнаруживаются какие-то недостатки. Но я бы не все такие мероприятия называл реформами. Реформы – это крупная ломка, это изменение чего-то существенного.

Илья Трунин:

Евгений Григорьевич, с точки зрения Вашего опыта, по-моему, реформ в России не осталось вообще.

Евгений Ясин:

Я могу сказать, что напортили. Не то чтобы реформировали, а напортили. Например, здравоохранение. Совершенно очевидно. И пенсионная система тоже такая. Но это другой вопрос. Сейчас меня гложет тревога, что опять мы можем попасть в новую волну, и потом будут все те же проблемы... Дьявол в институциональных деталях. Опять мы начнем с начала. Этого я боюсь. Здесь присутствует Аристархова Наталья Олеговна, бывший замминистра по налогам и сборам.

Наталья Аристархова:

Добрый день. У меня вопрос к предыдущему оратору. Я ни разу не слышала, что из налоговой системы кроме налога на добавленную стоимость одновременно собираются убрать единый налог на вмененный доход. Если кто-то сталкивался с этим налогом, он знает, что на первой позиции там как раз стоит розничная торговля. Все остальные сферы, так или иначе, практически приравнивались к тому же самому, потому что это сфера услуг, и отдельно как раз можно говорить про формирование стоимости турпутевок. Это говорит о том, что разница будет в объекте налогообложения, и цифры, исходя из которых считается потенциальная налоговая база, будут немножко разные, притом в сторону уменьшения. Я могу сказать, что к моей великой радости, я не так плотно сталкивалась с администрированием налога с продаж. Я слышала разные подходы к тому, каким он будет. В том числе, из одного объекта налогообложения предполагалось брать затраты предприятия, которые не учитываются при исчислении налога на прибыль организаций. Мы знаем, что в настоящий момент очень многие налогоплательщики сталкиваются с достаточно серьезной проблемой: что же признается в настоящий момент экономически оправданными затратами? В свое время, когда писался Налоговый кодекс, мне казалось, даже несмотря на то, что я представляла государство, что был некий закрыто-открытый перечень в ряде случаев, и предполагалось, что фраза об экономически обоснованных затратах

позволит расширить конкретные нормы, которые содержались в 25 главе. К сожалению, этого не было. Что касается налога с продаж и самой идеи замены НДС на налог с продаж, мне кажется, что, безусловно, любую идею можно обсуждать как теоретическую. В реальности... Очень много было разговоров о том, что мы, к сожалению, слабо администрируем сферы деятельности, где появляются наличные денежные средства. Я очень давно не работаю в Министерстве по налогам и сборам, но, по крайней мере, по состоянию на три года назад, когда я уходила, говорить о том, что сетевые магазины уплачивают налог с продаж и вообще любые налоги в полном объеме, было, к сожалению, невозможно. Если сейчас представитель ФНС скажет, что сетевые магазины у нас уплачивают полный объем налогов, я только поаплодирую. Дальше. Как бы ни пытались говорить о том, что очень легко определить, и что такое рознично-оптовая торговля, когда говорили про налог с продаж, и что такое конечное потребление, если применительно к организациям, у нас будут не только организации розничной торговли, а еще организации, которые будут потреблять частично. В какой момент будет образован этот объект налогообложения? Что мы будем делать с внешнеторговыми операциями? Будем ли мы взимать какой-то налог с продаж, будем ли мы очищать от налога с продаж, и т.д., и т.п. Я хотела бы сказать о том, что с одной стороны, действительно, реформ бояться не стоит, если это действительно реформы во благо. К сожалению, на настоящий момент серьезных аргументов в пользу того, что необходимо отменить НДС, нет. Его надо совершенствовать. Любой человек, который работал с НДС, может назвать огромное количество проблем, даже связанных с тем, что, к сожалению, налог на добавленную стоимость именно налогом на добавленную стоимость зачастую не является. Это не только потому, что у нас налогом на добавленную стоимость облагаются почему-то какие-то платежи, те же самые авансовые платежи. Огромное количество операций, которые во всем мире признаются финансовыми и налогом на добавленную стоимость уж точно не облагаются, в России облагаются. Мне кажется, что для такой реформы налогообложения, как отмена НДС, или изменение единого налога на вмененный доход, и замена этой системы одним налогом с продаж, должны быть действительно какие-то более серьезные аргументы, чем аргумент, что, может быть, он и не столь плох. Когда мы говорим, что необходимо провести каких-то исследования, то их уже надо было провести. Они должны быть проведены уже на сегодняшний момент, если эта тема поднимается. Мы должны прекрасно знать, какой регион пострадает, какой регион не пострадает. Все говорят, что это региональный налог, с продаж... Что мы будем делать с выпадающими доходами федерального бюджета? Это однозначный налог на прибыль, или это неоднозначный налог на прибыль? Когда мы обсуждали в Государственной Думе вопросы, связанные с трансфертным ценообразованием, созданием консолидированной группы налогоплательщиков по налогу на прибыль, это само по себе не предусматривает, что это будет федеральный. Когда я предлагала сделать его стопроцентно федеральным, сказали, что мы в настоящий момент к этому не готовы. Мне кажется, на самом деле, налоговая система достаточно сильно развилась в плюс. Я не считаю, что реально единый налог на вмененный доход это очень хорошо показывает. Когда его реформировали и

пытались сделать лучше, часть администрирования получилась только хуже. Как его администрировать в настоящий момент, не знает никто. Да, если мы будем поднимать вопрос налога с продаж в рознице, будет много проблем с контрольно-кассовыми машинами и проблем учета денежной наличности. Когда я в свое время этим занималась, расценки на приборы, которые позволяют корректировать результаты, были намного ниже, чем стоимость контрольно-кассовой техники. Именно поэтому я говорю, что для меня, когда я первый раз это услышала, было просто удивительно, что эта тема серьезно обсуждается. Я, все-таки, призывала бы к осторожности. Такие решения должны приниматься очень-очень осторожно, поскольку влекут за собой последствия и для бюджета, и для налогоплательщиков. Понимаю, сама в свое время сидела в хорошем кресле в хорошем кабинете, и когда принятия таких решений происходят каждый день, действительно, немножечко уходит ощущение, что каждое отдельно взятое решение может повлечь за собой достаточно серьезные проблемы. К сожалению, я тоже вынуждена сказать, что мы ошибаемся. И тот де косвенный налог. Мы обсуждали актуальность этой темы. У нас есть совершенно замечательный акциз. Но у нас нет ни одного подакцизного товара, который уже не претерпел бы изменений в одну и другую сторону. Мы вводили акцизные склады, отменяли акцизные склады, вводили неудачные объекты, меняли ставки и т.д. А проблемы в основном падают на людей, которые эти налоги уплачивают. Когда-то терпение тоже, наверное, иссякнет. Но налогоплательщики не перестанут, наверное, реально, на самом деле, платить налоги в бюджетную систему.

Евгений Ясин:

Ну, кто желает? Теперь уже коротко. Три минуты.

Михаил Киселев:

Мне хотелось бы озвучить отдельные аргументы, которые в свое время звучали в пользу того, что НДС нужно отменить. Не скажу, что я на все 100% поддерживаю эту идею, просто аргументы в пользу отмены этого налога существуют. Во-первых, это темпы роста возмещения и собираемости. В какой-то момент возможна ситуация, когда будет должен бюджет, а не налогоплательщики. Отчего вообще возможна такая тенденция с темпами роста? Прежде всего, потому что НДС можно украсть. Это успешно делают, и существуют целая индустрия, направленная на это. Люди не перепрофилируются, они как в этой сфере работают, так и будут. Мошенникам этот налог выгоден. Честным же предприятиям получить возмещение, как правило, чрезвычайно сложно. Это касается не только длительного технологического цикла, но и организаций, у которых маленькая норма прибыли. Я долго работал в сфере лизинга, и, на самом деле, в нем ситуация катастрофическая, потому что, кроме маленькой маржи, постоянно приходят налоговые проверки, и велики как административные издержки на работу с налоговой инспекцией, так и стоимость капитала, который отвлекается из бизнеса в виде задолженности бюджета по НДС. Поэтому, в принципе, НДС задает минимальную планку доходности, которая возможна для легального бизнеса. Любой бизнес, который имеет доходность ниже этого уровня

и не может переложить издержки на своих покупателей, автоматически выталкивается в тень, он просто не может работать в правовом поле. Поэтому получается такая несправедливая ситуация, когда честный бизнес налог платит, мошенникам возмещается существенная часть этих денег, а отдельные сферы просто выталкиваются в тень. Эти проблемы НДС надо либо решить, либо его отменить.

Владимир Дребенцов:

Я как представитель компании-производителя могу только поддержать предложение по отмене НДС, потому что я согласен, что транзакционные издержки, конечно, снизятся, и мы можем это только приветствовать. Хотя я не согласен с предыдущим выступлением, что это как-то изменит уход от налогообложения. Конечно, проиграют те, кто построил схему ухода от НДС. Но каждый для себя сможет построить маленькую схему ухода от налога с продаж. В Вашем выступлении мы слышали, что там, где есть наличные деньги, долго думать не надо. Все это умеют. Из чего я заключаю, то если мы говорим о реформе, а о не юридических поправках, о которых мы по большей части слышали в основном докладе, то, похоже, действительно, мы еще не дозрели.

Я поддерживал бы реформу НДС, но, с другой стороны, признаю, что, может быть, рановато в наших условиях. Если это действительно так, что мы не умеем администрировать налоги там, где обращаются наличные деньги, то давайте подождем, пока мы дорастем до США, до Канады, где уровень налично-денежных оборотов гораздо ниже и нет никаких проблем с налогами на продажу. Кстати, в Канаде нет никаких проблем с решением межбюджетных отношений. В Канаде есть два налога на продажу: федеральный и провинциальный. Провинциальный разный. Все проблемы решаются. Так что дело не в существовании двух уровней. Дело в том, что там действительно налично-денежных отношений гораздо меньше, культура уплаты налогов совсем другая, и проблем не возникает. Если мы понимаем, что это хорошая система, но в наших условиях не работает, значит, мы просто до нее не доросли.

И два коротких замечания. Из того, что я услышал в двух выступлениях после основного доклада, я не понял двух вещей. Я не понял маневра с уплатой налога с продажи на государственные закупки. Я не очень понимаю, Правительство будет само себе платить из одного бюджетного кармана в другой? В чем смысл? С точки зрения бюджета, это вряд ли что-то может изменить. И второе: то, о чем говорил господин Беляков, а именно, о насилии налоговых органов. Но, по-моему, об этом тоже неоднократно писали. Ну, отмените им налоговые задания, так, по идее, у них должен исчезнуть стимул проявлять насилие. Так что, нельзя ли решить эту проблему более простыми способами, чем налоговые новации? Тогда это станет проблемой Минфина – балансируют они бюджет, или нет. У налоговых органов стимула к насилию не будет.

Сергей Беляков:

Нельзя. Налоговые органы – исполнители тех задач, которые перед ними ставят. Зайдите на сайт налоговых органов, увидите там замечательный документ,

недавно опубликованный, о том, как налогоплательщик должен оценивать сам себя с точки зрения отнесения его к группе риска налоговыми органами. Вы очень сильно удивитесь тому, как вас будут оценивать. Ответ на вопрос будет очевидным: это нельзя изменить.

Владимир Дребенцов:

И последнее, уже совсем не общее. Чисто конкретное, из нашей отрасли. Что касается юридических изменений, которые требуются по НДС, я бы, например, предложил законодательным органам обратить внимание на то, что у нас в законодательстве об НДС и в таможенном законодательстве разные определения российской территории. Мы, например, сейчас сталкиваемся с проблемой, что платформы, которые нам нужны для бурения, мы возим и платим импортный НДС, потому что мы возим на таможенную территорию, но мы никогда этот НДС не возместим, потому что по налоговому законодательству мы за пределами зоны. Я понимаю, что в каждом секторе можно найти массу таких вещей, которые, на самом деле, для нас решают экономическую судьбу, будем мы этот проект делать, или не будем.

Евгений Ясин:

Понятно, что это значит: налог на добавленную стоимость надо отменить. Это же легче, чем решить проблему учета в 12-ти мильной зоне или двухсотмильной. Но просто вообще, атас! Нет, это как раз очень характерно! Ребенок надоел – взяли и выкинули его. Я не знаю... У нас проще, выходит, сделать революцию, чем спокойно жить и работать.

Михаил Карасев:

Очень интересные сегодня выступления. Действительно, получается очень содержательная дискуссия. Я хотел бы обратить внимание на такие нюансы, на такие аспекты. Конечно, с точки зрения существующей крайне централизованной бюджетной системы, с точки зрения принципа единого котла, который мы имеем сейчас, когда федеральный бюджет является ответственным практически за все, и большая часть денежных средств аккумулируется сначала на федеральном уровне, а потом перераспределяется в соответствующие бюджет-реципиенты, налог с продаж взамену НДС является преждевременным. Конечно, с этой точки зрения налог с продаж, как сказал Михаил Юрьевич, в настоящее время, наверное, является несвоевременной мерой. Но идея тех, кто предлагает это сделать, состоит именно в том, чтобы региональные бюджеты сами стали заинтересованы в проведении собственной экономической (включая и налоговую) политики на своей территории, чтобы они стали заинтересованы в том, чтобы появлялось большее количество объектов налогообложения и росли доходы бюджетов. А налог с продаж традиционно, в частности, в США, рассматривается как аспект экономической конкуренции между регионами, между различными штатами. Соответственно, там ставка до 10%, если мне не изменяет память, и, в зависимости от экономического развития штата, они вводят более высокую или более низкую ставку, тем самым привлекая экономических субъектов и

увеличивая соответствующее количество операций, которые происходят на территории штата.

Евгений Ясин:

Это касается также налога на имущество.

Михаил Карасев:

Безусловно. И в той же самой Канаде проблема выпадающих бюджетных доходов решается несколько иначе, чем у нас. Она решается посредством программ вертикального выравнивания, когда, если есть необходимость выровнять экономический потенциал провинции, Правительство принимает эту программу и через федеральный бюджет осуществляет перераспределение денежных средств, поэтому я бы не стал проблему налога с продаж и проблему НДС рассматривать вот так вот, сугубо фискально. Еще надо вот на что обратить внимание. Мы привыкли рассматривать проблему фискальной политики с точки зрения того, какие убытки понесет федеральный бюджет, и с точки зрения того, как мы будем компенсировать выпадающие доходы. Но, мне кажется, что вопрос заключается не в этом. Конечно, у налога первейшая функция фискальная. Но не надо забывать, что фискальная функция является приоритетной, если рассматривать налог только через призму бюджета. На самом деле, у налога намного более глубокие функции. И, в конечном-то счете, налог для чего устанавливается? Он устанавливается не для того, чтобы просто профинансировать бюджет, а для того, чтобы, в конечном счете, послужить для выполнения органами публичной власти своих функций. Поэтому в данном случае, конечно, когда мы говорим об НДС, то понимаем, что это налог обезличенный, налог федеральный, налог, который действительно связан со всей этой цепочкой технологического цикла. Налог, который поступает в федеральный бюджет, а потом уже через принцип единого котла перераспределяется в соответствующие бюджеты в виде трансфертов и иных соответствующих форм, которые устанавливает Бюджетный кодекс – то есть в рамках бюджетных, а не налоговых правоотношений. Конечно, с этой точки зрения, налог с продаж – это неэффективная и бесперспективная мера. Однако, если рассуждать с точки зрения Конституции Российской Федерации, которая говорит о том, что Россия есть федеративное государство, и соответственно, прямо говорит о том, что регионы имеют всю полноту власти за пределами ведения РФ и совместного ведения, то, наверное, налог с продаж является интересным предложением. Причем я бы сказал, что предложение о замене НДС налогом с продаж является в большей степени идеологической мерой, т.е. он выступает в качестве той, наверное, первой ласточки, которая направлена на то, чтобы позволить установить определенную налоговую самостоятельность региональных бюджетов. Просто разработчики этого предложения попытались акцентировать внимание на том, что мы, по сути говоря, региональным и муниципальным бюджетам не предоставляем возможности осуществлять собственную налоговую политику. Возьму понятие «налоговая политика» в кавычки, потому что статья 15 федерального конституционного Закона «О Правительстве» выработку налоговой политики относит к компетенции

Правительства РФ. Но это не означает, что Правительство РФ является монополистом на выработку и проведение налоговой политики, имея в виду полномочия в налоговой сфере регионов и муниципальных органов власти. Мне кажется, что здесь есть определенные вопросы и есть о чем подумать. Спасибо.

Наталья Корнеенко:

Я бы хотела задать вопрос идеологам замены НДС на НДС. Сопоставляли ли авторы идеи замены НДС схемы незаконной оптимизации? Это первый вопрос, потому что в противном случае это напоминает басню Крылова «Квартет». Второй момент. Сопоставлялись ли в процентном выражении расходы Соединенных Штатов как наиболее яркого представителя налоговой системы с НДС с расходами, допустим, ЕС как наиболее яркого представителя НДС, т.е. полученные доходы и произведенные расходы. Я думаю, что эти два момента имеют существенное значение в данной дискуссии. И третий момент. Я очень благодарна Наталье Олеговне, которая подняла вопрос об администрировании НДС. Мы сейчас все со всех сторон пеняем, что глава плохая, что налогоплательщикам тяжело. Налоговой службе тоже тяжело. Посмотрите на наших ближайших внешнеторговых партнеров, на страны Европейского Союза, которые с 77-го года проводят гармонизацию. По сути, наш НДС уже максимально приближен к модели европейской, но есть одно "но". Там каждый год проводятся межстрановые программы по гармонизации, по проведению мер совместного налогового администрирования. Было ли у нас что-нибудь подобное? Кроме того, там каждая страна проводит свою программу по налоговому администрированию, по его совершенствованию, поэтому, я думаю, без этих нюансов мы ни о какой смене говорить не можем. Это было бы просто преступно.

Евгений Ясин:

Будете отвечать? Мы передадим по адресу. Я позволю себе подвести итог. Во-первых, большое спасибо всем. Докладчикам, в первую очередь, за выступление очень содержательное, основательное, в деталях, что, казалось бы, достаточно скучно, обычно всегда хочется перевернуть основы. В данном случае это профессиональный разбор. И я бы сказал, что это касается не только противников налога с продаж, но также и сторонников. Я уже сказал откровенно, что я категорически против замены НДС, хотя аргументы, которые приводил Баткибеков, я думаю, надо специально разбирать, в том числе и профессионально, тем, кто работает, так сказать, со всеми видами экономической деятельности, которые теперь тесно связаны с Интернетом. Тем не менее, если оставаться в пределах той же парадигмы, но с той позиции, с которой предложена была эта схема, она не учитывала мнения, связанные с проблемами, которые проистекают из самых технически современных проблем. Действительно, было сказано об опасении бизнеса, что его замучили с этим НДС, что он проигрывает и т.д. С другой стороны, позиция налоговой службы, что мы скоро будем больше выплачивать, вместо того, чтобы получать налоги в бюджет. Как с этим справиться? На самом деле, когда вы берете и сопоставляете точки зрения разных сторон в этой дискуссии, они как-то удивляют: что-то происходит за всем этим, но

выпадает из области обсуждения. Значит, если вы ограничиваетесь чисто юридическими проблемами: тонкости в законодательстве подправить, и все, тогда, вроде бы, проблема решается легко, и можно довести НДС до такого уровня, когда будет все прекрасно. Значит, к этому надо добавить проблему, как ухищряются различного рода бизнеса уходить от налога, и, тем более, получать возмещения. Все время идут разговоры о проблемах этих фирм-однодневок, и т.д. У меня такое подозрение, что есть разговор об однодневках, и есть многозначительное молчание тех, кто их использует. И у меня нет уверенности в том, что несчастные бизнесмены, которые используют эту схему, сами не являются жертвами сложившихся неформальных норм. А самое главное – я просто был у истоков проблемы. Я вспоминаю, что когда проходила либерализация цен, это было в первые дни 92 года, мы сидели в кабинете у Гайдара и обсуждали вопросы, что нам делать с бюджетом, как добиться того, чтобы избавиться от денежного навеса и предупредить колоссальный скачок инфляции, который потом все-таки состоялся. И тогда были сказаны такие слова: «Брать деньги любым способом, не глядя на закон. Давайте мы сейчас заберем, без этого мы лопнем. А потом разберемся. Просто никакой стабилизации не состоится. Мы не сможем справиться с ситуацией, поэтому со всем нахальством, осознавая, что это не интеллигентно, что это безобразие, мы должны брать как можно больше и отдавать как можно меньше». Я не берусь судить людей, которые тогда сидели и принимали решения по этим вопросам. Тогда была совсем другая жизнь. Потом были достигнуты успехи в деле финансовой стабилизации. Можно сказать, что после этого денег в экономике не осталось. Собирать было нечего. Я помню Артюхова, который был министром по налогам и сборам. Он говорит: «Что мы будем собирать? Деньги только у нефтяников, у газовиков, и больше ни у кого нет. Я был на заводах, где объем реализации в деньгах, а не в наличных, составлял 1% от объема реализации. Все остальное были обмены, бартер и т.д. Нечего брать». И грозная чрезвычайная комиссия сидела в Белом Доме и трясла крупнейших налогоплательщиков. Они говорили: «Хорошо, мы можем заплатить 20% от суммы по всем налогам, которые вы нам установили в номинальной нагрузке. А больше мы не можем, и все. Как хотите, давайте договариваться». И господин Починок, тогдашний министр, что говорил? «Давайте будем заключать соглашения». Ему говорили: «Как? Есть же закон. Что, теперь закон не обязателен, а мы будем заключать соглашения с «Газпромом» относительно того, сколько они заплатят»? А он смотрел на своих собеседников прозрачным взором и говорил: «А что делать? Деньги-то в бюджете нужны». И тогда было принято очень капитальное решение, которое действует, по-моему, до сих пор, о том, что налог на добавленную стоимость не возвращать. Никакого возмещения, просто так. Если кто-то из работников МНС на это пойдет, будет наказан. Я, может быть, преувеличиваю, но что-то в этом духе. Задания по сборам налогов есть. Несмотря на то, что уже выступал Кудрин и теперь представители ФНС, есть они! И, значит, этот порядок действует. Когда вы приходите и начинаете объяснять: «Слушайте, но вы же обязаны вернуть НДС». «Вы знаете, – отвечают вам, – мы не можем, нас накажут; вы, пожалуйста, подавайте на нас в суд, мы суд проиграем, и вы получите ваши деньги». После этого вы обнаруживаете, что роль Арбитражного

суда в жизни нашего общества резко возросла, потому что огромный рост различных дел, которые рассматриваются в Арбитражном суде, связан с делами о возврате НДС. Более того, там говорят, что справедливость восторжествовала. 70% всех процессов выигрывают предприниматели, это кроме тех случаев, когда в заключении налоговой службы записаны слова «недобросовестный налогоплательщик». А вот если это записано, тогда выигрывает только ФНС. Это без разговоров. Это я не придумал, это все со слов людей, участвовавших в этих процессах. Теперь я вас спрашиваю, если ФНС осуществляет террор за возврат НДС, что должны делать предприниматели? Они должны придумывать, как обходить эти препоны, и начинается борьба, игра в казаки-разбойники. У вас там есть законы, есть правки, а юристы все это дело знают, юристы используют в суде те или иные статьи или за одну сторону, или за другую сторону. Или в Государственной Думе используют какие-то аргументы формулировки, потому что они на этом зарабатывают. Это подковерная борьба. Так я спрашиваю вас: мы с этим-то будем что-то делать? Потому что, на самом деле, мы можем сколько угодно совершенствовать законодательство, если не произойдут какие-то изменения, я имею в виду, в Государственной Думе, либо в Администрации Президента, или в Правительстве. Они как-то должны договориться о том, что надо соблюдать закон. Ведь ФНС хорошо знает, что она является ведомством, которое контролирует правильность заполнения соответствующих документов и оплату. Ответственность за это несет налогоплательщик. Они только контролируют. Они прекрасно знают, что не должны давать задания, что не должны отвечать за поступление денег в бюджет. Это я слышал от руководителей Минфина и ФНС. Поэтому я обращаю Ваше внимание, что принципиальная проблема, на мой взгляд (не скажу, что единственная), это вопрос соблюдения законности. Я понимаю ФНС. Как же так, в России положиться на закон? И что, вы думаете, эти бизнесмены понесут деньги в казну в соответствии со всеми нормами? Да не будет этого! Надо их колошматить, тогда что-то выйдет, а если не колошматить, то это не по-русски. Это, как бы, выпадает из нашего национального характера. Так мы и живем. Ребята, а что вы хотите? Давайте себе представим, что будет налог с продаж. Я не против. Более того, я поддерживал в свое время когда-то Н.И. Травкина в Шаховском районе Московской области, он был тогда главой Администрации, предложил ввести налог с продаж, его ввели. И он прекрасно работал. Потом эти ребята, Илья Вячеславович тут сидит, в пылу реформы в 2002 году его отменили. Точно так же, как сделали много на самом деле умных вещей: плоский подоходный налог был великим достижением. Но отмена налога с продаж подорвала финансы регионов и местного самоуправления. И мы ничего взамен не получили, только рост трансфертов.

Михаил Орлов:

Будучи в МЭРТ, мы боролись с налогом с продаж по одной простой причине. При тех проблемах, которые существовали, налог в 60 млрд. собирался в трех регионах: Москва, Московская область и Питер.

Евгений Ясин:

И вы его убрали, лишь бы насолить Лужкову?

Михаил Орлов:

Да Боже упаси. Просто тратили на администрирование значительно больше. Проблем с ним было бы очень много.

Евгений Ясин:

На самом деле, небольшой налог с продаж, на уровне 2-4%, который пополнял бы местные бюджеты, и не будет вызывать таких проблем. Если вы установите ставку 15% или 13%, то объем уклонений, злоупотреблений и т.д. возрастет неимоверно. Я даже не знаю, что там будет в торговле. Вообще, мы когда-то проводили такое исследование, и нам объяснили торговые люди, что в крупных магазинах нужно оставлять наличку на уровне где-то 5% от товарооборота, потому что нужны деньги взятки давать, транспорт, подвезти что-то и т.д., ну, просто нужно. Это очень маленький уровень, а в магазинах шаговой доступности это примерно 50%. У малого бизнеса было еще больше. Сейчас, кстати, очень снизилась доля теневого нала, по результатам исследований, которые у нас были.

Мне просто интересно: этот вопрос будет обсуждаться в Государственной Думе? Как вы думаете, пройдет та схема, которая складывается? Очень хорошая. Плоский налог с регрессивными шкалами. Можно сказать, что весь мир нам завидует. У нас на конференции выступил профессор Зейдль из Кильского Университета, который объяснял, что Германия должна перейти на плоский налог. Восточная Европа перешла на плоский налог. Вы думаете, что вы вот так просто пройдете Государственную Думу, без возврата прогрессивного налога? У меня сильные сомнения. А еще налог с продаж по величине не менее 15%, и в федеральный бюджет.

Выступление:

А при чем здесь Государственная Дума? Вы полагаете, что от Государственной Думы в нашей налоговой реформе хоть что-то зависит?

Евгений Ясин:

Нет, это я не думаю, но предложения там возникают. Кроме того, эти предложения могут как-то разделять и те, кто дает указания. Поэтому у меня очень большие опасения, и я бы на этот шаг не пошел ни в коем случае, потому что есть еще один повод для сомнений. Вот Антон Викторович сказал, что надо исследовать. Это правильно. Но можно сказать заранее, что структуру спроса можно исследовать при уже существующем налогообложении. А если вы его меняете, то и ситуация, и реакция изменятся. Мы не можем ее наблюдать до того, пока не внедрили соответствующие изменения. Прежде всего, даже с теоретической точки зрения, потому что этот налог не нейтральный. У вас совершенно правильно люди говорили о том, что торговля будет менять свою структуру. Это очевидно, с моей точки зрения. А почему, собственно говоря? Я вспоминаю, откуда я узнал о налоге на добавленную стоимость. В двух местах в 90-м году. Одно место – это семинар был в Шопроне, который проводил Венский

институт системного анализа. Там я узнал, что есть эффект Оливейра-Танзи, я нигде не читал, меня не учили, я только «Капитал» изучал. Оказывается, это такой эффект, когда у вас во время инфляции доходы бюджета начинают расти в 10 раз меньше, чем расходы. А у нас тогда налоговой системы не было вообще, и если вы начали какие-то мероприятия, то вы ничего не собрали бы вообще. И я срочно писал телеграмму в Москву о том, чтобы вводить налог с продаж, поскольку он дает доходы пропорционально росту цен. Во второй раз я услышал об этом на семинаре Всемирного Банка в Индии в 1990 г., и там разбирался этот вопрос. Тогда многие развивающиеся страны внедряли НДС, потому что они зачастую были в таком же положении, как и Советский Союз – налоговой системы практически не было. Логика НДС была в том, что его бремя через возвраты распределяется одинаково на всех экономических субъектов. Вы получаете возможность сделать налог более или менее нейтральным. А этот вопрос всегда считался важным. Если вы берете экономическую теорию, там показано, что нейтральность – это важнейшее свойство налогов. Тогда вы снимаете эффект влияния налога на структуру экономики. Налог на добавленную стоимость имеет много недостатков, в этом отношении можно к нему придраться. Но все-таки это не налог с продаж, там же у вас совершенно однозначно, особенно при высокой ставке, одни отрасли будут выигрывать, другие будут проигрывать. Кроме того, если вы уберете НДС, то у вас вырастет налог на прибыль. Если не будете трогать других налогов, то точно. Если у вас вырастет налог на прибыль, как с ним можно манипулировать, это все хорошо знают. Значит, проблемы не облегчаются. И последнее замечание, насчет Восточных стран. Да, там ниже уровень налогообложения, но там нет государственных пенсий. Там все другое. Там совершенно другая культура. Мы-то живем в европейской культуре, и наши граждане привыкли пенсии получать. Это совсем другое дело. Рынок сейчас общий. Но на этом рынке эти страны имеют конкурентные преимущества. Во-первых, у них нет пенсионного обеспечения. Это нам надо? Налоги низкие, потому и платятся, потому что там государство не несет таких обязательств, как у нас. Кроме того, там рабочая сила стоит в 3-4 раза дешевле, чем у нас. Даже после всего ее роста, который там был. Они выигрывают на этом. В-третьих, они практически не признают прав интеллектуальной собственности и воруют ее по-черному. Китай, в особенности. Они уже в ВТО вступили, плюют на все свои обязательства, и что вы с ними сделаете? Не надо трогать НДС, Не надо портить то, что уже есть. Понимаете, вы доделывайте, шлифуйте. Тридцать раз отделяйте, но не устраивайте революций! Все, я свое эмоциональное выступление закончил, но я действительно считал важным эту проблему обсудить. Она, вроде бы, специальная. Тем более что все бизнесмены идею убрать НДС поддерживают. Да, есть проблемы, но если бы стал работать закон, и вы бы знали, что это мои права, и суд будет судить по закону, то тогда это совсем другое дело. Я как раз недавно прочитал речь Владислава Юрьевича Суркова в Академии наук. Потом в «Русском журнале» напечатали ее разбор философами, авторами учебника по истории, который обсуждался в программе «Времена». Они обсуждали его речь. Если вы читаете внимательно, то там написано между строк о том, что мы не можем отказаться от наших национальных особенностей. Это

означает потерю суверенитета. Одна из наших национальных особенностей – плевать на закон. Если ситуация такая, то у меня для вас хороших новостей нет. Но проблему нужно решать, все-таки, с другой стороны. Дорогие друзья, спасибо. Я благодарю вас всех. До новых встреч.