

Налоговые льготы как инструмент оптимизации бюджетных ресурсов

© 2010 А.В. Волжанин

кандидат экономических наук, доцент

© 2010 В.В. Орлова

© 2010 Т.В. Юрьева

доктор экономических наук, профессор

Московский государственный университет экономики,
статистики и информатики (МЭСИ)

E-mail: OET2004@yandex.ru

В период экономического кризиса соблюдение баланса между интересами государства и предпринимателей и выбор оптимальной политики налоговых ставок становятся для правительства первоочередной задачей. Во избежание расхождения между долгосрочными целями и среднесрочной политикой нужна коррекция долгосрочных целей налоговой политики. Новой целью налоговой политики должно стать не простое снижение налоговой нагрузки, а ее оптимизация и распределение по секторам экономики для стимулирования экономического роста и высокотехнологичных производств.

Ключевые слова: государственный бюджет, налоговая политика, налоговые доходы, уровень налоговой нагрузки, государственный финансовый контроль.

Предоставление налоговых льгот в рамках процедуры государственного финансового контроля в условиях дефицита федерального бюджета

Налоговые поступления обеспечивают более 70 % доходов федерального бюджета.

Определение экономически оправданного уровня налоговой нагрузки и структуры налогов, соответствующих современной стадии развития российской экономики, стимулирует развитие предпринимательства, поиск и применение передовых технологий (см. рисунок).

К основным направлениям налоговой политики, политики формирования доходов бюджетной системы следует отнести ее нацеленность на модернизацию российской экономики и обеспечение необходимого уровня доходов бюджетной системы.

В условиях кризиса главной целью бюджетной политики все же остается оптимизация доходов (расходов) бюджета для ограничения размеров бюджетного дефицита в целях сохранения стабильности и устойчивости выполнения социальных обязательств государства в последующие годы.



Рис. Структура поступлений налоговых доходов в I квартале 2010 г., %

Источник. www.nalog.ru.

Политика государства предшествующих лет в определенной степени позволила заблаговременно создать ряд инструментов и резервов, необходимых для того, чтобы существенно смягчить воздействие на российскую экономику мирового финансового кризиса путем осуществления значительных расходов на реализацию антикризисной программы.

Изначально в 2008 г. был спрогнозирован профицит федерального бюджета, который оценивался на уровне 4,6% ВВП, в 2009 - 1,5%, в 2010 и 2011 гг. - 1,1%. Доходы федерального бюджета ранее оценивались на уровне 8,966 трлн. руб. (21,2% ВВП), расходы - 7,022 трлн. руб. (16,6% ВВП - с учетом переходящих остатков с 2007 г.), а профицит - 1,944 трлн. руб.

В 2009 г. доходы федерального бюджета утверждены бюджетной комиссией на уровне 9,518 трлн. руб. (19,6% ВВП), расходы - 8,811 трлн. руб. (18,1% ВВП), профицит - 707 млрд. руб. (1,5% ВВП)¹. Однако уже с января по октябрь 2009 г., по предварительным данным, дефицит бюджета вырос до 1,5 трлн. руб. Бюджетные доходы не превысили 5,79 трлн. руб. и стали отставать на 13,8 % от годового плана. Наибольшую долю таких доходов составили налоговые и таможенные сборы (примерно 5,14 трлн. руб.). В это время налоговиками выполнены годовой план на 94,7 %. Поступления от Росимущества оказались гораздо скромнее - всего 25,27 млрд. руб., что составляет 71,3 % к прогнозным показателям. Расходная часть бюджета сократилась до 7,29 трлн. руб., т.е. составила 73,5 % от годового плана, и, таким образом, не дала бюджетному дефициту разрастись. Между тем в поисках дополнительных источников средств все надежды возлагаются по-прежнему на получение нефтегазовых доходов.

Относительно существующей среднесрочной перспективы бюджетного планирования все же сохраняются высокие риски продолжения глобального экономического кризиса. Резкое падение государственных доходов в условиях мирового финансового кризиса заставило Правительство РФ скорректировать бюджет на 2009 г. Впервые за десятилетие расходы бюджета превысили его доходы. Дефицит федерального бюджета, по предварительным оценкам, составил не менее 7 % ВВП², что подтверждает способность российской экономики самостоятельно продолжать бороться с кризисной ситуацией.

Бюджет 2010 г. спланирован исходя из прогнозируемого объема ВВП в размере 43 187,0 млрд. руб. и уровня инфляции, не превышающего 10 %. Поступления в доходную часть федерального бюджета 2010 г. спланированы в сумме 6950 млрд.

руб., в том числе объем нефтегазовых доходов запланирован в сумме 3194,7 млрд. руб.

В целях необходимости решения задач в области социальных обязательств государственная бюджетная политика на 2010 г. и в последующие годы предусматривает адресность оказания социальной помощи, услуг и льгот.

Сохранение ведущей роли государства в лице государственных финансовых органов в реализации стратегических целей и программ среднесрочного развития как государственного, так и частного сектора экономики обусловлено, прежде всего, своевременным исполнением федерального бюджета и федеральных внебюджетных фондов, организацией ими денежного обращения, предоставлением финансовых и налоговых льгот и преимуществ субъектам экономики. Для этого требуется в дальнейшем принятие мер по мобилизации дополнительных бюджетных доходов, в том числе за счет внедрения современных технологий налогового администрирования.

Структура и уровень налогообложения должны минимизировать издержки и оказывать позитивное воздействие на структурные изменения в экономике, формировать комфортные условия для развития предпринимательской деятельности и инновационной активности.

Целесообразно также дальнейшее развитие института изменения срока уплаты налогов и сборов (предоставление отсрочек, рассрочек, инвестиционного налогового кредита).

Одним из оснований предоставления уполномоченным органом (органом, в компетенцию которого входит принятие решений об изменении сроков уплаты налогов и сборов)³ отсрочки или рассрочки уплаты налогов и сборов для юридического лица является угроза банкротства юридического лица в случае единовременной выплаты им налога, утверждения арбитражным судом мирового соглашения либо графика погашения задолженности в ходе процедуры финансового оздоровления.

Отсрочка - это перенос срока уплаты налога на срок от 1 до 6 месяцев с последующей единовременной уплатой всей суммы задолженности по истечении этого срока. Отсрочка или рассрочка по уплате налога представляет собой изменение срока уплаты налога при наличии оснований на срок, не превышающий один год, соответственно, с единовременной или поэтапной уплатой налогоплательщиком суммы задолженности.

Как следует из п.2 ст. 61 Налогового кодекса Российской Федерации (НК РФ), срок уплаты налога может быть изменен не только в отношении всей подлежащей уплате суммы налога, но и в отношении части этой суммы. Кроме

того, учитывая, что Налоговый кодекс не содержит никаких ограничений относительно того, какие именно сроки могут быть изменены, можно сделать вывод, что НК РФ допускается возможность изменения любых сроков, установленных налоговым законодательством РФ применительно к конкретному налогу или сбору, в том числе и сроков, предусмотренных законом для уплаты авансовых платежей по налогам.

Изменением срока уплаты налога и сбора признается перенос установленного срока уплаты налога и сбора на более поздний срок. Срок уплаты налога может быть изменен в отношении всей подлежащей уплате суммы налога либо ее части с начислением процентов на неуплаченную сумму налога, если не предусмотрено иное.

Перенос предусмотренного налоговым законодательством РФ срока уплаты налога (сбора) на более поздний срок с экономической точки зрения представляет собой своего рода кредит, который предоставляется лицу за счет бюджетных средств. Кредитование предприятий посредством временного уменьшения обязательств перед бюджетом регулируется НК РФ, который предусматривает следующие формы краткосрочной финансовой поддержки организаций в виде временного уменьшения обязательств перед бюджетом в виде отсрочки, рассрочки по уплате налогов и сборов.

Органы исполнительной власти Российской Федерации предоставляют отсрочки и рассрочки по уплате налогов в бюджет Российской Федерации и в бюджет субъекта в части суммы федерального налога, поступающей в бюджет этого субъекта, только при отсутствии задолженности по бюджетным ссудам бюджета Российской Федерации, субъекта Российской Федерации перед федеральным бюджетом и соблюдении предельного размера дефицита бюджетов Российской Федерации и размера государственного долга Российской Федерации, установленных Бюджетным кодексом РФ.

В соответствии с НК РФ отсрочка или рассрочка по уплате налога представляет собой изменение срока уплаты налога на срок от одного до шести месяцев. Отсрочка или рассрочка по уплате налога может быть предоставлена заинтересованному лицу при наличии следующих оснований:

1) причинения этому лицу ущерба в результате стихийного бедствия, технологической катастрофы или иных обстоятельств непреодолимой силы;

2) задержки этому лицу финансирования из бюджета или оплаты выполненного этим лицом государственного заказа;

3) угрозы банкротства этого лица в случае единовременной выплаты им налога;

4) если имущественное положение физического лица исключает возможность единовременной уплаты налога;

5) если производство и (или) реализация товаров, работ или услуг лицом носит сезонный характер;

6) иных оснований, предусмотренных Таможенным кодексом Российской Федерации в отношении налогов, подлежащих уплате в связи с перемещением товаров через таможенную границу Российской Федерации.

Субъекты Российской Федерации вправе устанавливать дополнительные основания предоставления отсрочек и рассрочек в части налогов субъектов Российской Федерации.

Для поддержания инвестиционной активности в экономике следует, в первую очередь, разработать меры налогового стимулирования повышения энергоэффективности производства.

Особенность кредитования в виде отсрочки (рассрочки) платежа в бюджет в том, она не оформляется кредитным договором, а только разрешением полномочного финансового органа, что, однако, не лишает эту операцию кредитной сущности, так как в ней явно присутствуют все признаки кредита - возвратность, срочность, платность.

Предоставление отсрочек, рассрочек по налогам и сборам позволяет предприятиям сохранить свои оборотные средства, хотя и возлагает на них в ряде случаев обязанность по уплате процентов.

Как правило, как отсрочка, так и рассрочка по уплате налогов (сборов) предоставляется только при условии обеспечения налогоплательщиком (плательщиком сбора) исполнения своего обязательства по уплате налога (сбора) - поручительство или залог имущества.

Все также болезненным остается вопрос об уплате налога на прибыль организаций для российской экономики. Налог на прибыль организаций был введен с 1 января 1992 г. и в настоящее время является основным и самым распространенным налогом, подлежащим уплате организациями.

Данный вид налога поступает в федеральный бюджет и в бюджет субъектов РФ. Это один из наиболее сложных налогов в налоговой системе, с часто меняющейся законодательной базой. Его облагаемая база затрагивает все многочисленные аспекты финансово-хозяйственной деятельности организации и бюджетной системы.

Плательщиками налога на прибыль организаций признаются:

- российские организации;
- иностранные организации, осуществляющие свою деятельность в Российской Федерации через постоянные представительства и получающие доходы от источников в Российской Федерации.

Его объектом обложения является прибыль, которая определена как для российских, так и для иностранных юридических лиц. Для российских организаций прибылью признаются полученные доходы, уменьшенные на величину произведенных расходов, для иностранных организаций, осуществляющих свою деятельность в РФ через постоянные представительства, - полученные через эти постоянные представительства доходы, уменьшенные на величину произведенных представительств расходов, для иностранных организаций - доходы, полученные от источников в РФ.

С 2009 г. в связи с принятием поправок в НК РФ ставка по налогу на прибыль составляет 20 % с распределением доходов по поступлениям в различные уровни бюджетной системы. До этого ставка налога была 24 %.

В связи с вышеизложенным становится актуальным вопрос о предоставлении инвестиционного налогового кредита организациям.

Инвестиционный налоговый кредит, согласно НК РФ, является формой изменения срока исполнения налогового обязательства, при которой налогоплательщику дается возможность уменьшить платежи по налогу на прибыль организаций с последующей уплатой суммы кредита и процентов. Данный вид кредитования предоставляется на срок от года до 5 лет в части налога на прибыль организаций, зачисляемого в региональные и местные бюджеты. Проценты на сумму кредита определяются по ставке, не менее одной второй и не превышающей три четвертых ставки рефинансирования Центрального банка России.

Основаниями для предоставления инвестиционного налогового кредита являются следующие:

1) проведение научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ, технического перевооружения производства (на сумму 30 % от стоимости оборудования);

2) осуществление инновационной деятельности;

3) выполнение особо важного заказа по социально-экономическому развитию региона или предоставление особо важных услуг населению.

Относительно процедуры контроля за формированием и использованием бюджетных средств, своевременного перечисления соответствующих платежей в бюджет данные виды кредитования позволяют избежать значительного уклонения от уплаты налогов в целом, а также пополнить доходную часть федерального бюджета. Тем самым поступление в конечном счете определенного вида налогового дохода в бюджет существенным образом влияет на размер бюджетного дефицита и обеспечение субъектов экономики бюджетными ресурсами.

Успешная реализация контрольных мероприятий зависит от того, насколько они соответствуют сложившейся экономической ситуации, задачам бюджетной политики, структуре объекта контроля, а также представляют собой непрерывный процесс. Соответственно, необходимо дальнейшее развитие налоговой системы в целях усовершенствования существующих институтов налогового права при особой значимости налоговых поступлений для федерального бюджета.

¹ Новости и аналитика: Выступление министра финансов А. Кудрина на VI ежегодной налоговой конференции РСПП "Налоговая политика в условиях выбора пути развития России" от 27 июня 2008 г. URL: www.garant.ru (информационно-аналитический портал).

² Официальный сайт Президента РФ. URL: www.kremlin.ru.

³ Ст. 63.1 Налогового кодекса РФ. Часть первая от 16 июля 1998 г.

Поступила в редакцию 06.03.2010 г.