Актуальные проблемы развития налоговой системы Российской Федерации

НАЛОГОВАЯ ПОЛИТИКА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В УСЛОВИЯХ ГЛОБАЛЬНОЙ ТУРБУЛЕНТНОСТИ

Пугачев Андрей Александрович

Ярославский государственный университет им. П.Г. Демидова, Ярославль, Россия

E-mail: andrxim@yandex.ru

Необходимость бюджетной консолидации обуславливается принятием проекта бюджета на 2015 и плановый период 2016-2017 гг.: набранные в предыдущие периоды темпы прироста государственных расходов в условиях замедления экономического роста и прогнозируемой стагнации и снижения цен на энергоресурсы требуют соответствующего прироста доходов федерального бюджета, изменений в концепцию макроэкономической политики либо использования резервного фонда.

В качестве источников роста объема государственных доходов рассматривались варианты повышения налоговой нагрузки, при том, что в одобренных 01.07.2014 г. Правительством Основных направлениях налоговой политики на соответствующий период возможности повышения действующих налогов и введения новых не были оговорены. Официально обсуждался ряд инициатив по повышению налогов в целях решения проблемы повышения дефицитов региональных бюджетов, вызванной реализацией регионами инаугурационных указов Президента, реформированием налога на прибыль организаций в части формирования консолидированных групп налогоплательщиков и растущими выплатами по банковским кредитам. Среди таких инициатив рассматривались введение налога с продаж, введение прогрессивной шкалы НДФЛ, введение единой плоской шкалы по страховым взносам, повышение ставки НДС, повышение ставки налога на прибыль организаций.

Министерством финансов были оценены бюджетные последствия каждой из таких мер, например, предоставление возможности регионам введения налога с продаж по ставке до 3%, как самая обсуждаемая мера, должно было принести порядка 200 млрд. руб. в региональные бюджеты. При этом введение налога с продаж неизбежно привело бы к росту цен, снижению объема розничных продаж, замедлению темпов роста ВВП, а кроме того, усложнению налогового администрирования.

Важно, что введение налога с продаж несет с собой риски правового характера, так как Конституционный суд РФ своим определением от 14.01.2003 №129-О уже признавал одновременное взимание НДС и налога с продаж неконституционным. В мировой практике в настоящее время только в Канаде одновременно функционируют два данных налога, при этом в большинстве стран с развитием налогового администрирования отказались от налога с продаж в пользу НДС в целях унификации налогового законодательства, улучшения инвестиционного климата.

Если обратиться к истории вопроса, то введение налога с продаж в сравнительно короткий период функционирования налогового законодательства в РФ происходило уже дважды - в 1991 и 1998 гг., оба раза предполагаемые эффекты от его введения не оправдались, что было обусловлено, в первую очередь, введением налога на волне кризисов, однако, данный факт не мешает при необходимости обеспечения бюджетной устойчивости вновь рассматривать данный вопрос.

По итогам детального анализа ситуации введение налога с продаж проектом бюджета на 2015-2017 гг. предусмотрено не было, повышение доходов региональных бюджетов предусмотрено за счет наращивания межбюджетных трансфертов, введение прогрессивной шкалы НДФЛ и повышение ставки НДС не запланировано ранее 2018 г., что в сово-

купности показывает особую значимость налога как инструмента государственного регулирования экономики и его огромное влияние на темпы экономического развития.

Важно подчеркнуть, что в условиях необходимости бюджетной консолидации Минфином не рассматривались перспективы понижения ставок налогов в качестве инструмента оживления экономики при замедлении ее темпов. При этом данная мера также способна даже в краткосрочном периоде привести к росту налоговых поступлений, в том числе в региональные бюджеты. Так, понижение ставки налога на прибыль организаций в части, зачисляемой в региональный бюджет, отдельными регионами привело к повышению налоговых поступлений по данному налогу за счет роста налоговой базы и, в том числе, за счет регистрации налогоплательщиков из соседних регионов в целях снижения последними налоговой нагрузки.

Примером развития налоговой конкуренции на региональном уровне является опыт Ульяновской области. В регионе введены налоговые льготы для инвесторов, чьи проекты получили статус «особо значимых»: освобождение на 8 лет от налога на имущество организаций, земельного и транспортного налога; снижение на 8 лет ставки налога на прибыль организаций в части, зачисляемой в региональный бюджет, также на 4,5 п. п. до 15,5%. Однако, кроме того, планируется увеличить срок предоставления льгот до 10 лет по земельному и транспортному налогу, до 15 лет по налогам на прибыль и имущество организаций, а также предоставить из регионального бюджета субсидию на уплату налога на прибыль организаций в сумме затрат на строительно-монтажные работы и закупку оборудования в рамках реализации инвестиционного проекта[1]. Планируемые меры обусловлены достигнутым успехом от внедрения действующих льгот и, в первую очередь, желанием сохранить инвестиционную привлекательность, риск утраты которой продиктован соседством региона с особыми экономическими зонами в Республике Татарстан и Самарской области, где для инвесторов созданы более привлекательные условия.

В 2009 г. Пермский край, а в 2011 г. Свердловская область нарастили налоговый потенциал по налогу на прибыль организаций за счет снижения ставки налога в части, зачисляемой в субфедеральный бюджет. В Пермском крае в 2009 г. поступления по налогу на прибыль организаций в бюджет Пермского края снизились на 43% по отношению к 2008 г. (в т.ч. в условиях развития влияния глобального экономического кризиса среднее по РФ снижение составило 33%), но уже в 2009 г. прирост налоговых поступлений по данному налогу в Пермском крае составил 34%[2]. В 2011 г. в проявление эффекта налоговой конкуренции субъектов федерации соседняя с Пермским краем Свердловская область также снизила ставку налога на прибыль организаций в части, зачисляемой в региональный бюджет, в целях снижения масштаба «голосования ногами» налогоплательщиков.

Представленные данные показывают, что снижение ставки налога на прибыль организаций в целом не привело к сокращению налогового потенциала региона, и даже наоборот - расширило его. В 2009 и 2010 гг. для Пермского края можно отметить отставание поступлений по налогу по сравнению с общероссийской тенденцией в условиях снижения ставки. Однако, уже в 2011 г. темп роста поступлений налога на прибыль по Пермскому краю стал выше темпа прироста поступлений по налогу на прибыль в бюджеты субъектов Федерации в целом по стране, и это учитывая факт снижения ставки налога. Таким образом, в 2011 г. снижение ставки налога для Пермского края было компенсировано приростом налогооблагаемой базы, что свидетельствует о развитии налогового потенциала Пермского края. Аналогична ситуация и для Свердловской области, однако элиминирование снижения ставки ростом налогооблагаемой базы произошло уже в первый год действия пониженной ставки (темп роста в 2011 г. выше общероссийского), что обусловлено более

благоприятными конъюнктурными условиями 2011 г. по сравнению с 2009 г. (в сопоставлении с Пермским краем).

Влияние налоговой конкуренции на инвестиционную привлекательность региона также можно оценивать качественно: регион привлекательнее для инвесторов тем, чем выгоднее представляется налоговая система данного региона по сравнению с другими территориями, возможно соседними. Величина налогового бремени выступает в качестве одного из ключевых факторов, определяющих конкурентоспособность экономики в сфере привлечения инвестиций. Для инвесторов важнейшей представляется номинальная величина налога на прибыль организаций, так как этот налог определяет в дальнейшем величину чистой прибыли инвесторов. Регионы, понизившие ставку в части зачисляемой в субфедеральный бюджет являются в этом отношении более привлекательными для инвесторов.

В условиях ужесточения необходимости бюджетной консолидации рассматривались фискальные меры краткосрочного повышения налоговых доходов в ущерб долгосрочным макроэкономическим позициям, но, несмотря на то, что ни одна из данных мер не была реализована в проекте бюджета на 2015-2017 гг., требовалось рассмотрение обратных мер, мер долгосрочного характера - снижения налоговой нагрузки в рамках стимулирования экономического развития, также способных за счет эффекта масштаба привести к обеспечению необходимого уровня сбалансированности бюджета.

[1] Инвесторам предоставят уникальные льготы / Российская газета. - Режим доступа: http://www.rg.ru/2012/09/21/reg-pfo/preferencii.html. (дата обращения 25.10.2014).

[2] Составлено на основе данных Федеральной налоговой службы РФ: Данные по формам статистической налоговой отчетности // ФНС РФ. URL: http://www.nalog.ru/nal_statistik/
(дата обращения 17.11.2014).

Источники и литература

1) Инвесторам предоставят уникальные льготы / Российская газета [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.rg.ru/2012/09/21/reg-pfo/preferencii.html. (дата обращения 25.10.2014).
2) Данные по формам статистической налоговой отчетности // ФНС РФ. [Электронный ресурс]. - Режим доступа: http://www.nalog.ru/nal_statistik/forms_stat/ (дата обращения 17.11.2014).
3) Определение Конституционного Суда РФ от 14.01.2003 N 129-О "По запросу Арбитражного суда Орловской области о проверке конституционности положения статьи 349 Налогового кодекса Российской Федерации"[Электронный ресурс]. - Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_42383/ (дата обращения 17.11.2014).
4) Основные направления налоговой политики на 2015 г. и плановй период 2016-2017 гг. [Электронный ресурс]. - Режим доступа: http://minfin.ru/ru/ (дата обращения 17.11.2014).