

СТЕНОГРАММА

парламентских слушаний на тему "Налоговое законодательство субъектов Российской Федерации: проблемы субъектов Российской Федерации"

21 февраля 2006 года

Д.Ф.МЕЗЕНЦЕВ

Уважаемые коллеги! Я абсолютно убежден, что все мы едины в том, что гостей на парламентских слушаниях нет, есть люди, заинтересованные тем предметом и той повесткой дня, которую Комитет по бюджету вынес сегодня на обсуждение. Я хотел бы подчеркнуть, что сегодня, наверное, все члены Совета Федерации невольно разделены на две части именно этими парламентскими слушаниями, потому что каждый из нас, представляя свой субъект Федерации, безусловно, был бы заинтересован поучаствовать в нынешней работе и, конечно, так или иначе представить свое мнение. Но волею жесткого распорядка, в котором мы все без исключения находимся, сегодня Комитет по бюджету пригласил своих членов и тех, кто мог подойти. Но мы с Евгением Викторовичем договаривались еще до проведения этой встречи, что итоговые материалы и рекомендации в слушаниях будут распространены и доведены до всех без исключения членов Совета Федерации и до аппаратов комитетов и комиссий.

Я хочу подчеркнуть, что тема "Налоговое законодательство Российской Федерации: проблемы субъектов Российской Федерации" (так сформулирован вопрос) – один из ключевых вопросов парламентской деятельности, в том числе по двум причинам. Первое. Мы прекрасно понимаем, что философия соотнесения властных полномочий между федеральным центром, субъектами Федерации и муниципальными

образованиями – процесс необратимый, но тем не менее, несмотря на очевидные шероховатости, усилия всех трех уровней власти направлены на совершенствование такой системы. И один из сложных вопросов, которые беспокоят субъекты, – это с учетом делегирования расходных обязательств региональных бюджетов необходимость соответствия налоговых доходов. И тот разрыв, который мы порой видим, особенно в субъектах, которые не являются "донорами", естественно, имеют обеспеченность на душу населения очень низкую, это проблема не одного или двух субъектов. На мой взгляд, не как финансиста, мне кажется, это проблема философии подхода и совершенствования механизмов, в том числе налоговые сборы.

И второй тезис, который я хотел обозначить, – чем прозрачнее становится система взимания налогов, тем более очевидно мы выводим значительную часть денежных средств из "серого" и "черного" сегментов рынка экономики. Если мы говорим о борьбе с преступностью, если мы говорим о совершенствовании межбюджетных отношений, то, конечно, должны прекрасно понимать, что чем понятнее и прозрачнее предлагаемые в том числе и законом механизмы, тем меньше... Мы любим ругать чиновника. Его не надо ругать, тем более чиновника Минфина, это мы уже на своей собственной практике усвоили. Но тем не менее тем меньше у чиновника возможности для волюнтаристского или непрофессионального решения вопроса, тем для чиновника и механизмы лучше. И я думаю, что тот разговор, который состоится, заранее обречен на определенный успех.

Я у Евгения Викторовича заранее прошу извинения, потому что у нас сегодня три заседания комитета в одно и то же время, но, поверьте, поручение мне от Сергея Михайловича Миронова открыть эти парламентские слушания – это индикатор того отношения и к теме, и к работе, которую ведет Комитет по бюджету со стороны руководства нашей

палаты. Спасибо, желаю успеха и, безусловно, мы еще ознакомимся с рекомендациями, у меня есть стенограмма слушаний. Спасибо.

В.А.НОВИКОВ

Спасибо, Дмитрий Федорович. Тогда я, с Вашего позволения, предоставлю слово Евгению Викторовичу Бушмину для философского осмысления той темы, которую мы сегодня затрагиваем.

Е.В.БУШМИН

Присутствие на парламентских слушаниях трех любимых нашим комитетом председателей – Комитета по региональной политике, Комитета по местному самоуправлению и Комитета по делам Севера и малочисленных народов, который обязательно участвует в рассмотрении таких важных вопросов... И все, что касается проблем налогов как на Севере, так и вообще, его тоже интересует, поэтому три наших любимых председателя здесь тоже присутствуют. Таким образом, мы надеемся, что эта информация будет рассмотрена не только на этих парламентских слушаниях, но и на заседаниях профильных комитетов.

Я специально вначале сказал, что мы сейчас не можем отдельно рассматривать проблемы регионов и проблемы местного самоуправления. Когда мы в заглавие выносим региональный аспект, я вас уверяю, мы при этом думаем и о том, какой аспект налогообложения касается местного самоуправления. Особенно это стало важным после того, как начался переходный период, начался новый этап становления местного самоуправления, и, соответственно, этот новый период связан в том числе и с системой налогообложения.

Как вы знаете, произошло разделение местного самоуправления на типы, которые по-разному взаимодействуют с системой налогообложения, по-разному относятся к тем или иным налогам. Я думаю, что об этом еще будет сказано на наших парламентских слушаниях, а сейчас мне несколько слов, если вы позволите, хотелось бы сказать о своем отношении к

региональному аспекту налогообложения, включая и местное самоуправление.

Первое, что я считаю очень важным, то, что налоги составляют очень большую, очень значимую часть в финансовом обеспечении тех полномочий, которые передаются нашими новыми или уже старыми законами как регионам, так и местному самоуправлению. При этом считаю совершенно несправедливым то распределение между Федерацией, регионами и местным самоуправлением налогов, которое сейчас сложилось. И для того, чтобы не идти в жесткую конфронтацию с Правительством, мы предлагаем варианты исправления этой ситуации, на наш взгляд, достаточно логичные, которые могут быть в ближайшее время рассмотрены. Мы их уже рассматривали на наших заседаниях в Южном федеральном округе. Они поддержаны полномочным представителем Президента в Южном федеральном округе. Эти варианты уже рассматривались в Перми на экономическом форуме, международном форуме, где также присутствовали экономисты и финансисты, включая и нашего большого друга Шаталова Сергея Дмитриевича, который, слава богу (это надо уже отнести к положительным качествам наших предложений), ни словом не обмолвился о том, что же нам делать дальше.

Наши предложения достаточно простые. Первое предложение – никаких федеральных льгот не должно быть по региональным и местным налогам вообще. Рассмотрим конкретный налог, налог на имущество предприятий. Как вы знаете, с этого года уже отменена льгота по мобилизационным мощностям, но остались льготы по обороне, безопасности, МЧС и прочее. Мы считаем, что это федеральные функции, а те, кто выполняет федеральные функции, должны вступать в нормальные отношения с региональными налогами. То есть, таким образом, пусть по пониженной ставке (а в этом тоже суть наших предложений), но

Министерство обороны, другие службы, которые обеспечивают нашу безопасность, МЧС должны платить налог на имущество организаций. Мы понимаем, что стоимость подводной лодки очень велика, но мы должны понимать, насколько велики проблемы, связанные с тем, что в данном субъекте Российской Федерации базируются эти самые подводные лодки, поэтому, конечно, с подводной лодки тоже нужно платить налог на имущество организаций. Я специально привожу такой крайний пример, чтобы было понятно, как далеко мы готовы зайти в наших предложениях.

Что касается местного самоуправления и, в частности, налога на землю, здесь мы готовы пойти еще дальше. Мы считаем, что вся территория Российской Федерации разделена на земли местного самоуправления. И если есть какой-то полигон, аэродром, в том числе принадлежащий Федерации, то Федерация должна платить налог, установленный данным органом законодательной власти местного самоуправления, и она должна платить за эту землю, находящуюся на территории этого местного самоуправления. Опять-таки это крайний пример, что мы хотим предпринять в первую очередь. Это касается тех льгот, которые Федерацией уже установлены, а именно это газовые, нефтяные трубопроводы; это линии электропередач, они занимают землю, и мы считаем, что по тем территориям местного самоуправления, по которым они проходят, тоже должен платиться налог, поэтому здесь движение наше достаточно радикальное, но я вас уверяю, что если те предложения, которые мы подготовили, которые мы вносим, будут приняты, мы можем говорить об очень серьезном шаге на обеспечение финансовой самостоятельности местного самоуправления. Потому что выведенные из-под налогообложения земли сейчас настолько велики, что говорить о том, что налог на землю может составить финансовую основу бюджетов местного самоуправления, не приходится. После наших предложений значение налога на землю будет очень серьезно поднято.

Кроме того, как вы знаете, у нас есть еще одно предложение, связанное с тем, чтобы подоходный налог, который сейчас платится по месту регистрации налогового агента по этому налогу, платился по месту жительства граждан, по месту получения ими бюджетных услуг. Все проблемы взаимоотношений муниципалитетов, когда гражданин работает на территории одного муниципалитета, а живет на территории другого, тоже будут решены.

Сейчас особенно ярко эти взаимоотношения показаны на примере отношений субъектов, таких как Санкт-Петербург и Ленинградская область, Москва и Московская область. Но, поверьте, не меньшее, а, может быть, большее значение имеют взаимоотношения столичных городов субъектов и муниципалитетов, потому что обычно люди из муниципалитетов едут в столичный город работать, а все бюджетные услуги получают там, где они живут. Это наше следующее предложение и мы надеемся, что такой подход, региональный аспект, будет нашей задачей на ближайшее будущее, то есть устранение всех федеральных льгот, которые сейчас существуют в законодательстве.

Следующее направление – это, конечно, решить проблемы с администрированием налогов. Как вы знаете, сейчас в Государственной Думе готовятся поправки к первой части Налогового кодекса, и надо сказать, что иногда существуют, на наш взгляд, элементарные проблемы, которые уже многие годы не решаются, в частности проблема с налоговой тайной. Вы знаете, что налоговые органы сейчас не дают информацию, необходимую для принятия решения, в частности, органом местного самоуправления, региональными органами по налогоплательщикам. Мы очень надеемся, что в дальнейшем проблемы эти будут сняты и органы местного самоуправления, региональные органы власти будут принимать большее участие в процессах администрирования налогов.

Кардинальные предложения, которые мы слышим в этой связи, – это создание собственных налоговых служб муниципалитетами и регионами. Еще раз скажу, мы тоже получаем такие предложения, но они нам пока кажутся излишне радикальными, но возможность в дальнейшем рассмотреть и такие перспективы, наверное, тоже существует.

И последнее, что хотелось бы из тех предложений, в которых мы участвуем, которые мы готовим, которые мы поддерживаем, против которых мы выступаем... Это предложения, связанные с тем, что сейчас проводится очень большая работа по фактическому формированию налоговой базы. В частности, вы знаете, что проводится кадастровая оценка земли. По утверждению Правительства, она уже проведена. По утверждению исполнителей, она еще не доведена. Разобраться достаточно трудно. Но ясно, что без проведения полной кадастровой оценки говорить о налоговой базе по закону о земле невозможно. И следующий этап, который, мы считаем, необходимо рассматривать, – это постоянная работа над обновлением кадастровой оценки. То есть невозможно утвердить кадастровую оценку и многие-многие годы жить с той оценкой, которая существует.

Обновление необходимо. Необходимо не только потому, что те суммы, которые стоят, через несколько лет в связи с инфляцией теряют свое значение, но и потому, что мы обнаруживаем достаточно большое количество технических ошибок, связанных с такой оценкой. Иногда земли, которые практически не имеют значения, получают очень высокую кадастровую оценку (я не буду объяснять причины, по которым это может произойти), и, наоборот, земли, которые на рынке высоко ценятся, почему-то получают достаточно низкую кадастровую оценку.

Мы говорим о том, что необходимо двигаться по пути постоянного обновления кадастровой оценки земли и, таким образом, создания налоговой базы по налогу на землю.

Я считаю, что дальше профессионалы поговорят. У нас присутствует Михаил Альбертович Моторин из Министерства финансов. Я очень надеюсь, что он скажет свое веское слово по региональному аспекту. Для нас он, конечно, очень важный специалист в этой области. Но я думаю, что и все другие тоже скажут свои слова.

В.А.НОВИКОВ

Спасибо, Евгений Викторович. Я думаю, это хорошее введение для нашего дальнейшего разговора. Я вначале хотел бы сказать несколько слов, почему мы затеяли это дело. Дело в том, что около года назад мы разослали во все органы власти наш вопрос по поводу того, как региональные органы власти относятся к той налоговой реформе, которая сейчас проводится, и что бы им хотелось изменить. Результаты сбора этой информации (а надо сказать, что очень многие откликнулись на это) обобщены в брошюре, она у вас есть в раздаточных материалах. Так что вы можете посмотреть, что думают по поводу налоговой реформы ваши соседи по России.

Поэтому, казалось бы, зачем собирать представителей регионов, представителей Правительства для того, чтобы обсуждать вопрос, и так все понятно. Комитет по бюджету мог бы совершенно спокойно писать в своих рекомендациях то, что записано в пожеланиях регионов. Что, кстати, мы и делаем, но, с моей точки зрения, достаточно робко, ибо слишком хорошо понимаем позицию Правительства. И как-то не очень хочется писать в рекомендациях, что Правительство наверняка не примет. Хотя это мнение регионов.

Когда мы Михаила Альбертовича Моторина приглашали на этот "круглый стол", он мужественно заявил: "Посмотрим, что народ скажет". И, я думаю, то, что скажет народ, он прокомментирует, по крайней мере с точки зрения Министерства финансов. Так что, пожалуйста, высказывайтесь. У вас есть прямая возможность это сделать.

Следующий момент, который мне хотелось бы отметить, связан с тем, что эти рекомендации не только по изменению налоговой ситуации в России, но и по изменению в бюджетном законодательстве.

Казалось бы, тема наших парламентских слушаний совсем другая, но когда мы стали анализировать, то поняли, что все-таки вопросы, связанные, с точки зрения региона, с изменением налогового законодательства, могут быть решены, соответственно, с помощью изменения в бюджетное законодательство. Потому что мы, принимая те или иные законы, тем самым очень существенно вмешиваемся в доходную часть бюджетов субъектов Российской Федерации, а эти вопросы можно решить не только изменяя налоговое законодательство, но и с помощью межбюджетных отношений.

Поэтому рассматривать налоговый вопрос отдельно от межбюджетных отношений, наверное, не очень осмысленно. А вот как раз симбиоз этих двух подходов, наверное, должен прозвучать в нынешнем обсуждении.

Далее. Евгений Викторович уже рассказал о тех основных рекомендациях Правительства, которые мы выдвигали в разных вариантах: либо в рекомендациях "круглых столов", либо, как вы знаете, мы готовим два документа в начале года, имеется в виду Комитет по бюджету, которые рассматриваются на Совете Федерации. Один документ – по исполнению бюджета текущего года, это результат рассмотрения всех тех вопросов, которые возникают при принятии бюджета. И если мы какие-то вопросы ставим, для того чтобы не рисковать отклонением закона о бюджете, все наиболее сложные проблемные вопросы мы записываем в постановление, а затем, когда приходит время отчитываться, то пытаемся контролировать, насколько Правительство согласилось с нашими предложениями.

Кроме того, мы готовим еще один документ, это уже позже. Сейчас мы приступаем к его подготовке. Это постановление Совета Федерации по концепции бюджета 2007 года. И вот туда мы пытаемся внести все наши пожелания, которые необходимы при подготовке налоговых законов и соответственно уже при обсуждении проекта бюджета следующего года.

Так что все эти вопросы мы сегодня должны рассмотреть, вернее, у нас есть такое желание. И мы хотели бы построить наши парламентские слушания следующим образом. Вначале послушать представителей регионов, чтобы узнать их взгляд на существо поднимаемых вопросов, а затем (я думаю, Михаил Альбертович согласится) прокомментировать как наиболее яркие, с его точки зрения, выступления, так и те рекомендации, проект которых у вас есть. Сразу скажу, что мы открыты для того, чтобы туда внести то, что вас наиболее волнует.

А для того, чтобы начать, есть предложение послушать члена нашего комитета Татьяну Юрьевну Попову, которую мы попросили обобщить все те предложения, которые были от регионов. Если вы не возражаете, мы дадим ей время в течение 20–25 минут рассказать о том, как происходило это обобщение, а затем перейдем к выступлениям с мест.

Пожалуйста, Татьяна Юрьевна.

Т.Ю.ПОПОВА

Добрый день, уважаемые коллеги! В своем докладе я хотела бы действительно обобщить те предложения, которые поступали и поступают в наш комитет от финансовых органов субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления. Я попытаюсь несколько выйти за рамки заявленной тематики и поговорить не только об основных направлениях совершенствования налогового законодательства, но и о том, как они на сегодняшний день взаимоувязаны, как с реформой местного самоуправления, так и с разграничением полномочий системы межбюджетных отношений.

Действительно, комплексность поднятой проблемы не вызывает сомнений. Не случайно вчера на рабочей группе по подготовке президиума Госсовета при Президенте Российской Федерации, а Госсовет состоится в марте, обсуждавшиеся вопросы совершенствования межбюджетных отношений, по сути дела, были неотделимы от вопросов налогового законодательства.

В докладе я хотела бы остановиться на трех основных проблемах. Проблема первая – направление и результаты налоговой реформы, поскольку все предложения так или иначе перекликаются с теми действиями Правительства и нашими – законодателей, которые были предприняты начиная с 2001 года. Хотела бы затронуть главные проблемы действующего налогового законодательства и предложить основные направления по его совершенствованию.

Поэтому хочу попросить уважаемых докладчиков от регионов, которые, я знаю, будут выступать после меня, так или иначе отнестись к высказанным предложениям и, может быть, в какой-то части их развить, либо наоборот, дать им оценку с точки зрения их неприемлемости.

Итак, действующее сегодня налоговое законодательство сформировалось в результате последовательного проведения налоговой реформы в Российской Федерации. В связи с этим коротко остановлюсь на ее целях и задачах. Их пять, они обозначены в принятой Правительством программе мер по реформированию налоговой системы 2000 года.

Задача первая – ослабление налогового бремени, которое предполагает как снижение ставок по основным налогам, так и существенное уменьшение налоговой нагрузки на бизнес в целом.

Задача вторая – создание равных условий конкуренции, повышение уровня нейтральности налоговой системы по отношению к решениям хозяйствующих субъектов. В этой части важны такие мероприятия, как ликвидация офшорных зон, сокращение льгот, отмена налогов с оборота.

Третья задача – упрощение налоговой системы, сокращение числа налогов и максимальная унификация правил налогообложения.

Задача четвертая обозначена в правительственной программе "Улучшение налогового администрирования" – сужение возможностей для уклонения от уплаты налогов, повышение уровня собираемости.

И наконец последняя задача – обеспечение стабильности налоговой системы.

Указанные цели последовательно реализовывались начиная с 2001 года. Первый этап налоговой реформы я бы определила как наиболее радикальный – это 2001–2002 годы. Именно здесь были предприняты основные изменения налогового законодательства, были реформированы НДС, налог на доходы физических лиц, появился единый социальный налог, была отменена часть оборотных налогов и проведена существенная реформа акцизов.

Напомню, что именно тогда были введены акцизы на дизельное топливо и моторные масла. В связи с частичной отменой налога на пользователя автомобильных дорог и налога на реализацию ГСМ значительно увеличены ставки акциза на бензин. Эти меры рассматривались в качестве компенсационных мер по отмененным оборотным налогам. Одновременно в бюджетном законодательстве, напомню, это 2001 год, была введена норма о получении субъектами Российской Федерации специальных субвенций на дорожное строительство в размере, как предполагало Правительство, соответствующем объему отменяемых налогов. Была также реформирована система уплаты акцизов на алкоголь, появилась система налогового склада, организация оптовой торговли, начали платить часть алкогольного акциза. Основной целью этого шага было снижение нагрузки на производителя, или легализация алкогольного рынка.

В 2002 году также был реформирован налог на прибыль, введен НДС. В связи с этим отменены часть налогов на пользование недрами, отчисления на воспроизводство минерально-сырьевой базы и акцизы на нефть.

На следующем этапе реформы указанные тенденции были продолжены: отменен налог на покупки иностранных денежных знаков, окончательно отменен налог на пользователя автомобильных дорог. В качестве компенсации с 2003 года в бюджеты субъектов Российской Федерации стали зачисляться 60 процентов акцизов на нефтепродукты и 1,5 процента ставки налога на прибыль.

Введение транспортного налога также сопровождалось отменой трех региональных налогов: налога на владельцев автотранспортных средств, налога на приобретение автотранспортных средств и налога на отдельные виды автотранспортных средств. Существенно изменился порядок взимания акцизов на нефтепродукты. Уплату акциза перенесли с производителей на операторов оптово-розничного рынка, имеющих свидетельство на совершение операций с нефтепродуктами. Был существенно реформирован единый налог на вмененный доход.

Напомню, что произошла централизация всех налоговых полномочий на федеральном уровне, были сужены виды деятельности, в отношении которых применялся ЕНВД, и унифицированы правила налогообложения. Был отменен налог с продаж, также с пакетом компенсационных мер, и был предпринят еще ряд изменений налогового законодательства.

В целом на предыдущем этапе произошла централизация налоговых полномочий, были отменены многочисленные региональные налоги и местные сборы, а также произошла ликвидация внутренних офшоров.

И, наконец, 2005-2006 годы... Эти изменения, особенно в части изменения налоговой юрисдикции, то есть полномочий регионов и муниципалитетов, были окончательно закреплены в Налоговом кодексе как составляющие реформу федеративных отношений.

Давайте посмотрим на результаты налоговой реформы. На мой взгляд, главный ее результат – последовательность и предсказуемость действий государства. Практически все мероприятия, которые реализованы в этот период, были отражены в тезисах Правительства 2000–2001 годов.

Что касается отдельных задач. Первая задача – снижение налоговой нагрузки на экономику до 30 процентов к ВВП. Так было обозначено в материалах Правительства. Вот этот слайд наглядно демонстрирует, каким образом эта задача решалась. С 2001 по 2004 год действительно происходило ежегодное снижение налоговой нагрузки в пределах 0,5–1-процентного пункта. Максимальное снижение налоговой нагрузки, тоже видно на слайде, пришлось на 2003 год. Напомню, что именно тогда произошла отмена налога на пользователя автомобильных дорог. Исключениями на этапе снижения налоговой нагрузки стали три периода – 2001-й, 2004-й и 2005 годы. Ну, 2001 год, понятно – неожиданные последствия от реформы подоходного налога, которая, по оценке экспертов, все-таки привела к росту поступлений за счет уменьшения доли теневой зарплаты. 2004-й и 2005 годы – в силу структурных сдвигов налоговой системы и увеличения конъюнктурной зависимости налоговой системы от мировой цены на нефть произошло значительное увеличение налоговой нагрузки на экономику.

Следующий слайд очень любопытен. Он показывает разницу между фактическим и ожидаемым снижением налоговой нагрузки. Видно, что каждый год существовала определенная разница между тем, что предполагало в части снижения налогов Правительство, и тем, как это

фактически было в экономике. Эти данные взяты из пояснительных записок к Федеральному закону "О бюджете", в которых Правительство ежегодно декларирует снижение налоговой нагрузки. Отчет по факту получен из Министерства финансов. Это расхождение стало максимальным в 2005 году. Уровень снижения ожидался на уровне 1,38 процента, фактически же рост составил 2 процента.

При этом хочу отметить, что снижение налоговой нагрузки на экономику было неравномерным. Появились существенные диспропорции в налоговой системе. Первая диспропорция связана со структурой налоговой системы. Снижение налогов происходило в основном за счет отмены региональных и местных налогов и сборов. Это вызвало диспропорцию в налоговых полномочиях. В расширенном бюджете на 2000 год федеральные налоги и сборы составляли 89 процентов от всей суммы налоговых поступлений. В 2005 году эта доля уже составляла 92,9 процента. Причем, если эта доля в 2000 году включала в себя еще и таможенные пошлины, то в 2005 году в результате того, что мы вывели таможенные пошлинные структуры налоговых доходов, она не включает в себя эту часть доходов федерального бюджета. Поэтому, если мы добавим таможенные пошлины, то доля составит фактически 93 процента.

В ходе налоговой реформы часть таких структурных диспропорций все-таки была устранена. Она связана с тем, что очень неравномерно распределялись поступления от платежей за природные ресурсы в бюджеты отдельных регионов. Сейчас за счет того, что НДС в основном поступает в федеральный бюджет, такая диспропорция фактически уже перестала существовать.

Следующий вид диспропорции связан с тем, что в одних отраслях снижение налоговой нагрузки происходило более интенсивно, чем в других. Это вызывало определенные межотраслевые диспропорции.

Минимальное налоговое бремя, по разным оценкам (как Министерства финансов, так и экспертным), несут сегодня такие отрасли, как сельское хозяйство, сфера бытовых услуг, торговля, строительство. Высокий уровень налоговой нагрузки сохраняется в машиностроении, металлургии. Максимальное налоговое бремя – в топливной промышленности. По мнению экспертов, бремя налогов снизилось во всех отраслях, за исключением топливной промышленности, в которой произошло также и перемещение налогового бремени к добывающим компаниям, основная прибыль – к посредническим структурам. Отсюда не случайно появившиеся и обсуждающиеся сегодня предложения по дифференциации НДС, о которых, я думаю, скажу ниже.

И, наконец, третий вид диспропорции, это те диспропорции, которые появились между налогообложением ресурсов. Несколько снизились налоги на труд и капитал. Однако по-прежнему существенно недообложено имущество, особенно в части имущества физических лиц, что, конечно, накладывает серьезные ограничения на проведение реформы местного самоуправления, так как предполагалось, что именно имущественные налоги станут основой реализации реформы местного самоуправления, основой местных бюджетов.

Общий вывод, который можно сделать из этого, следующий. Сегодня снижение налоговой нагрузки должно иметь своим следствием стимулирование экономического роста и сокращение тех структурных диспропорций в системе налогообложения, которые имеют место быть, а не простое уменьшение доли ВВП, перераспределяемой через бюджет.

Задача вторая – налоговая реформа была направлена на создание равных условий конкуренции и повышение нейтральности налоговой системы. Действительно, ежегодно происходило сокращение налоговых льгот как по реформируемым налогам, там и по полномочиям территорий, их предоставляющих. Удельный вес выпадающих доходов от

предоставления льгот к общему объему налоговых доходов тоже представлен на слайде. Видно, что он сократился с 19,6 процента до 17,3 процента. Я имею в виду последнюю строчку – удельный вес льгот в общей сумме налоговых доходов.

Примечательно, что здесь в тех документах, которые представило Правительство, практически везде также отсутствуют единый социальный налог и таможенные пошлины в расчетах. Поэтому они фактически досчитаны здесь и обозначены звездочкой в условиях досчета.

Примечательно, что основная часть льгот сегодня предоставляется именно федеральным законодательством. Если раньше все-таки был перекос в сторону предоставления отдельных налоговых льгот регионами и муниципалитетами, то сегодня большая часть льгот перешла на федеральный уровень и фактически закреплена в федеральном налоговом законодательстве. Безусловно, тенденцию сокращения льгот необходимо продолжить, сконцентрировав усилия на федеральном законодательстве. Причем действительно особенно важным направлением здесь выступает ликвидация федеральных льгот по региональным и местным налогам.

Третья задача налоговой реформы – упрощение налоговой системы. Общее количество налогов и сборов, взимаемых в Российской Федерации, сократилось в три раза за период реформирования. На сегодняшний день у нас девять федеральных налогов, три – специальных налоговых режима, три – региональных и два – местных. Налоговая система стала более прозрачной, понятной и предсказуемой. Еще в 2002–2003 годах отдельные регионы имели возможность вводить собственные налоги. Не знаю, помните ли вы эту историю, когда в 2003 году был введен налог на уборку мусора отдельными регионами. В результате этого нам пришлось исправлять федеральное законодательство и фактически отменять этот налог, исключив его из закона об основах налоговой системы.

Для того чтобы все-таки налоговая политика была более предсказуемой и последовательной, были унифицированы правила налогообложения, процедура взаимодействия налогоплательщиков и налоговых органов. Однако зачастую такая унификация сопровождалась существенным снижением собираемости по отдельным налогам. Особенно остро эта проблема возникает в части тех налогов, расчет которых производится налоговыми органами с последующим уведомлением налогоплательщика о необходимости уплаты. Я говорю о земельном налоге, о налоге на имущество физических лиц и о транспортном налоге.

Надо признать, что действенную систему контроля за уплатой таких налогов нам за этот период создать не удалось. Поэтому сегодня проблема с администрированием таких налогов, я думаю, выходит на первый план, учитывая особенно, что все эти налоги являются либо региональными, либо местными.

Следствием проводимой налоговой реформы стало изменение структуры налоговых доходов разных уровней бюджетной системы. В доходах федерального бюджета увеличилась доля платежей за пользование природными ресурсами и экспортных таможенных пошлин. В доходах региональных бюджетов стабильно высокой стала доля поступления от налога на доходы физических лиц. Увеличилась доля от налога на прибыль. Доля налога на прибыль в консолидированных бюджетах субъектов выросла с 26,5 процента до 37,3 процента. Она существенно различается сегодня по регионам. В Тыве она, например, составляет порядка 4 процентов, в Эвенкийском автономном округе – порядка 95 процентов. В 17 регионах удельный вес этого налога превышает среднюю долю по Российской Федерации.

Таким образом, можно сделать вывод, что налог на прибыль фактически стал бюджетообразующим налогом регионального уровня.

Такие структурные изменения привели к появлению новых бюджетных рисков, наиболее значительными из которых являются, условно назову их, риски несовпадения номинальной и реальной налоговых баз. Указанные риски, несмотря на то, что являются рисками бюджетными, имеют совершенно определенную налоговую природу. О чем идет речь? Приведу простой пример. Налог на прибыль. Ежегодно доходы по нему мигрируют по различным субъектам Российской Федерации. Можно выделить четыре региона, которые максимально теряли в доходах по налогу на прибыль (ну, раз так в 19 по отдельным регионам), и регионы, которые максимально выигрывали от роста поступлений по налогу на прибыль. От чего зависит эта динамика? Наверное, от показателей ВРП – первый вариант ответа на этот вопрос. Очевидно, что нет. Скорее зависит от того, что центр прибыли просто переносится из одного региона в другой и действующее налоговое законодательство позволяет это делать практически ежегодно, без каких-либо последствий. Фактически вертикально интегрированные компании принимают решение о том, в каком регионе они создают свой центр прибыли, и через этот регион начинают платить налог на прибыль.

Такая ситуация стимулирует регионы использовать различные методы привлечения налогоплательщиков на свою территорию – от экономических (например, за счет снижения ставки налога и административных барьеров) до административных методов, я имею в виду простую перерегистрацию компаний. И тут любопытно посмотреть, как регионы используют право на применение пониженной ставки по налогу на прибыль. 2003 год — пониженная ставка по налогу на прибыль действует в 33 регионах, 2004 год — уже 40 регионов. В большинстве размер снижения налоговой ставки был максимальный и составлял 4 процента. Однако применялась региональная льгота весьма избирательно. Условиями применения пониженной ставки были либо

инвестиционные конкурсы, по итогам которых заключались инвестсоглашения, либо вхождение в особый реестр налогоплательщиков.

Показательным в отношении применения региональной льготы стал размер эффективной ставки по налогу на прибыль, которая составила в 2004 году в среднем по Российской Федерации 23,1 процента. Это значит, что льгота фактически не работала. Лишь в Эвенкийском автономном округе ставка налога составляла 20 процентов. В остальных регионах льгота применялась очень избирательно.

Приведу очень любопытный пример. В двух регионах (Ленинградской и Пермской областях) применение региональной льготы было оспорено в суде. Иначе говоря, суд посчитал, что региональный законодатель неправоммерно предоставил льготу по налогу на прибыль для налогоплательщиков. Суд и в том, и в другом случае посчитал, что недостаточно точно была определена категория налогоплательщиков, которой законодатель имел право предоставить правоприменение пониженной ставки. В этой связи субъекты обратились с предложением уточнить как права региональных законодателей по предоставлению права на пониженную ставку, так и определение категории налогоплательщиков в федеральном законодательстве.

По сути дела, федеральный законодатель дал право, но не определил категорию налогоплательщиков. Иначе говоря, в отношении кого эта ставка может быть снижена. В конечном итоге, если посмотреть зависимость снижения ставки от эффекта роста доходов, то она не дает такого эффекта, как простой перенос центра прибыли. Поэтому сегодня достаточно остро возникают вопросы законодательного регулирования проблемы миграции и доходов по налогу на прибыль, например методом ведения консолидированного плательщика по налогу на прибыль с последующим распределением доходов по вкладу обособленных подразделений в совокупный доход компании. Одновременно

необходимо вносить и соответствующие корректировки в методику определения налогового потенциала при расчете межбюджетных трансфертов, так как последние, к сожалению, никак не учитывают резких изменений в налоговой базе по ключевым налогам.

Еще один пример несовпадения налоговой базы – это налог на доходы физических лиц. Евгений Викторович в своем выступлении коротко сказал об этом. Я тоже не буду особенно заострять внимание, скажу лишь, что случаи так называемых экспорта доходов и импорта расходов, особенно на уровне муниципальных образований, встречаются достаточно часто. У нас разница в доходах между двумя муниципалитетами в ряде поселений Пермской области различается более чем в 700 раз. При этом понятно, что одни муниципалитеты являются существенно переобеспеченными и не несут никаких расходных обязательств, не выполняют расходных полномочий, которые за ними закреплены законодательством, поскольку жители не живут на территории этого поселения. Другие поселения являются чрезвычайно дефицитными, и мы вынуждены их дотировать при этом из региональных бюджетов. Поэтому без законодательной привязки суммы уплаченного налога к месту жительства гражданина, я думаю, нам не провести реформы местного самоуправления.

Имущественные налоги... Их доля в структуре налоговых доходов консолидированных бюджетов субъектов в последние годы сокращалась, как это ни странно, несмотря на то, что мы провели реформу налога на имущество организаций.

Проблемы налогового законодательства в части имущественных налогов можно условно разделить на несколько групп. Во-первых, это наличие федеральных налоговых льгот по налогу на имущество организаций, земельному налогу, неурегулированность вопросов массовой оценки и, самое главное, оформление прав собственности,

имущества и земли, несовершенство системы администрирования имущественных налогов и отсутствие системы контроля за их уплатой, неравномерность поступления доходов от имущественных налогов и отсутствие стимулов к проведению инвентаризации и составлению реестров имущества органами местного самоуправления.

В итоге хотелось бы отметить, что в результате проведенной налоговой реформы налоги оказались закреплены за регионами в основном как доходные источники, особенно по тем налогам, которые формируют основную часть доходов. Кроме этого, изменение правил на федеральном уровне налогообложения по основным налогам ежегодно приводит к изменению доходов консолидированных бюджетов субъектов. В этой ситуации решение по изменению налогового законодательства принимает один уровень власти, а свое влияние на эти решения оказывает другой уровень. Речь идет о принятии федеральным центром законодательных решений по налогам, формирующим доходную базу субъектов.

Так, возьмем, к примеру, 2005 год, в течение которого принималось несколько таких решений. Часть из них, кстати, нашла свое отражение в материалах, представленных к проекту федерального закона "О федеральном бюджете на 2006 год". При этом я бы остановилась только на двух аспектах данной проблемы. Первый аспект – это принятие законов, когда региональные бюджеты уже сформированы. Вот тут по налогу на доходы физических лиц (еще 29 декабря 2004 года был подписан Президентом) были увеличены стандартные налоговые вычеты. В пояснительной записке размер выпадающих доходов, который никак не был компенсирован бюджетам субъектов, составлял 7,5 миллиарда, по факту 2005 года (это оценка, поэтому со звездочкой) он составил примерно 10,6 миллиарда. Напомню вам, что в настоящее время на рассмотрении Госдумы находится еще один законопроект,

увеличивающий имущественные вычеты на детей, который предполагает свое вступление в силу с 1 января 2005 года. И я знаю, что многие регионы дали на него отрицательные отзывы и просили перенести вступление этого закона хотя бы на следующий год, однако пока никакого решения по нему не принято.

И второй аспект — это занижение размеров выпадающих доходов и неучтенность бюджетных рисков в ходе реформирования налогового законодательства. Здесь очень хорошо это показано на примере налога на прибыль, когда в пояснительной записке в момент принятия налогового закона выпадающие доходы обозначены порядка 49 млрд. рублей, а уже в проекте федерального закона о бюджете выпадающие доходы субъектов снизились более чем в полтора раза. Такая ситуация противоречит разграничению полномочий, бюджетному законодательству и логике проводимых реформ. Как ее изменить? На этот вопрос пока ответа, я думаю, мы с вами не найдем. Может быть, в ходе сегодняшнего обсуждения вы предложите какие-то механизмы, которые эти риски позволят снизить.

И, наконец, в заключение хотелось бы отметить еще одну достаточно острую, на мой взгляд, проблему, вызванную отчасти как административной реформой, так и реорганизацией налоговых органов. Речь идет о взаимодействии органов власти субъектов Российской Федерации с территориальными органами налоговой службы. Действительно, проблема сокращения информационной базы сегодня перед субъектами стоит достаточно остро. В том числе вы помните, что летом прошлого года в результате принятия поправок первой части Налогового кодекса мы ликвидировали право регионов и муниципалитетов как-то влиять на формы отчетности по налогам. В результате у нас сегодня формы отчетности достаточно укрупненные. Например, декларация по единому налогу на вмененный доход не

содержит сведений о видах предпринимательской деятельности, которыми занимается налогоплательщик. В результате оценить эффективность введения системы ЕНВД для отдельных категорий налогоплательщиков в принципе не представляется возможным. Субъект повлиять на расширение налоговой декларации в настоящий момент практически законодательных прав не имеет.

Поэтому здесь хотелось бы найти те формы взаимодействия, которые бы позволили работать регионам и налоговым органам более эффективно. Существенно сократился и объем предоставляемой в финансовые органы налоговой информации. Это приводит к такой ситуации, когда, с одной стороны, в бюджеты поступают платежи, природа которых не известна, а с другой стороны, у отдельных налогоплательщиков образуется задолженность, о которой также нет сведений у финансовых органов. Можно ли в этой ситуации отвечать за формирование и исполнение бюджета, когда все эти вопросы не урегулированы? Очевидно, что нам в ходе правки первой части необходимо рассматривать статью 102 Налогового кодекса и как-то расширять перечень лиц, которые имеют доступ к налоговой тайне.

Ввиду ограниченности времени я остановилась лишь на наиболее значимых вопросах налогово-бюджетных взаимоотношений федерального центра и регионов. В целом необходимо признать, что изменения в налоговой системе не в полной мере нашли отражение в системе межбюджетных отношений как с точки зрения компенсации потери региональных бюджетов, так и с точки зрения стимулирования регионов к наращиванию налогового потенциала.

Вот этот любопытный график показывает зависимость, как у нас сегодня налоговые доходы, фактически полученные регионом, соотносятся с индексом налогового потенциала, который рассчитывается Министерством финансов при определении трансфертов. Порядка 20

регионов у нас имеют переоцененный налоговый потенциал в тех условиях, когда фактические налоговые доходы у них заметно ниже.

И в этой ситуации, наверное, необходимо комплексно подходить к решению данной проблемы и как-то менять подходы к определению индекса налогового потенциала, учитывая весь тот блок проблем, о котором я только что говорила.

Поэтому основной задачей ближайшего периода в части реформирования налоговой системы является не столько реформа налогов как таковых, сколько, наверное, ее комплексность и интеграция в систему совершенствования межбюджетных отношений, реформу разграничения полномочий, местного самоуправления, реструктуризацию бюджетного сектора. В этом смысле налоговая реформа уже становится важна не сама по себе, а только с точки зрения стимулирования процессов экономического и социального реформирования. Спасибо.

В.А.НОВИКОВ

Спасибо, Татьяна Юрьевна, за такое фундаментальное исследование. Я думаю, что это нужно будет оформить соответствующим образом и подарить Алексею Леонидовичу Кудрину. *(Шум в зале.)*

Вообще у нас слушания, а не "круглый стол". Но если Ваш вопрос познавательный, тогда... Я думаю, что мы специально оставим место для вопроса Михаила Альбертовича, потому что Татьяна Юрьевна – это Ваш сторонник. Ну, зададите хороший вопрос, она вам хорошо на это ответит. Но этого, к сожалению, мало.

Итак, мы переходим к выступлениям представителей регионов. Я предлагаю регламент установить 5–10 минут, исходя из следующих соображений. Всё, что вы нам прислали и написали, вряд ли это изменится достаточно быстро, это изложено в соответствующей брошюре, которую мы вам передали. Так вот, предлагается сделать следующее. Вы

выступает по темам под названием "не могу молчать", чтобы все-таки Михаил Альбертович голос народа услышал в полный голос.

И я, с вашего позволения, тогда предоставлю слово Татьяне Евгеньевне Гриценко – заместителю Министра финансов правительства Московской области. Пожалуйста.

Т.Е.ГРИЦЕНКО

Уважаемые участники парламентских слушаний! Основные меры по совершенствованию налоговой системы, направленные на ее упрощение, повышение справедливости и экономической обоснованности взимаемых налогов и сборов, снижение налоговой нагрузки, уже осуществлены, что, несомненно, наряду, вот в нашей области, с действиями правительства Московской области оказало определенное влияние на развитие экономики.

Московская область имеет высокие темпы развития и занимает среди субъектов Центрального федерального округа одну из первых позиций. Высокие темпы характеризуются ростом налоговых поступлений в бюджет области с 28 млрд. рублей в 2000 году до 100 миллиардов по итогам 2005 года несмотря на то, что за последние годы налоговая реформа в основном коснулась тех налогов, которые зачисляются в полном объеме либо в большей части бюджету субъектов Российской Федерации и по которым, например в Московской области, был накоплен определенный потенциал.

В целом за последние пять лет налоговой реформы область потеряла порядка 31 млрд. рублей, или 10 процентов к суммарным поступлениям за соответствующий период времени. Тогда как потери федерального бюджета на территории Московской области за этот же период составили 15,5 миллиарда.

Необходимость наращивания объемов бюджета в области требует, конечно же, принятия действенных мер со стороны органов

исполнительной и представительной власти, в том числе и в области реформирования регионального законодательства.

Хотелось бы отметить, что в последнее время положительным моментом является то, что реализуются законодательные инициативы субъектов Российской Федерации в налоговом законодательстве. В частности, по области в последнее время были реализованы законодательная инициатива по налогу на игорный бизнес и три законодательные инициативы по транспортному налогу. Это как пример.

Налоговые преобразования, конечно же, неразрывно связаны с изменениями в бюджетном законодательстве и с реализацией закона о местном самоуправлении.

В каких условиях у нас в настоящее время проводится реформа местного самоуправления? Разграничение полномочий привело к значительному расширению полномочий региональных органов власти. На них возложено выполнение значимых для страны социально-экономических функций. И, кроме того, конечно же, дополнительных затрат у нас требует проведение самой реформы. В Московской области особенно затратным явилось построение межбюджетных отношений по правилам, которые определены 131-м законом.

Справедливости ради надо сказать, что последние принятые поправки несколько сгладили остроту проблем в этом вопросе. Но тем не менее муниципальные образования у нас очень отличаются по уровню бюджетной обеспеченности. Как уже отмечалось в докладе, это есть и в других субъектах Федерации. И закрепление федеральным законодательством доходных источников за бюджетами различных уровней ведет к росту доходов бюджетов наиболее крупных, промышленно развитых муниципальных образований. В результате у трети из них бюджетная обеспеченность выше средней по области. И превышение доходов над расходами у нас, по нашим оценкам, 3 млрд.

рублей. Это как раз те средства, которых не хватает субъекту, чтобы воспользоваться ими для выравнивания бюджетной обеспеченности других муниципалитетов. По мере распространения практики составления бюджетов на уровень поселений эта дифференциация усиливается. И профицит отдельных местных бюджетов у нас достигает 6 млрд. рублей.

Предусмотренный Бюджетным кодексом механизм отрицательного трансферта эту проблему, конечно же, не решает.

Все эти моменты требуют поиска дополнительных доходных источников региональных бюджетов, в связи с чем Московская область сделала ряд предложений, которые частично есть в рекомендациях, по изменению действующего федерального законодательства о налогах и сборах, в частности по налогу на доходы физических лиц, доля которых в общих поступлениях 34,5 процента в консолидированном бюджете. И надо сказать, что за последнее время поступления возросли у нас в шесть раз, с 6 до 36 миллиардов. Но это связано и с тем, что Правительство проводило очень большую работу по увеличению заработной платы как у бюджетников, так и во внебюджетной сфере.

Учитывая проводимую реформу местного самоуправления, проблема зачисления налога на доходы физических лиц по месту жительства становится наиболее актуальной. Мы с этими предложениями выходили начиная с 2000 года. Но на федеральном уровне нам было рекомендовано перейти к решению данного вопроса путем межбюджетного регулирования.

Двигаясь в этом направлении, мы заключили трехстороннее соглашение с Московской, Ленинградской и Тверской областями. И с учетом опыта, накопленного Федеральным казначейством, предложили перераспределение налоговых поступлений по нормативам, установленным Федеральным законом "О федеральном бюджете" и законами субъектов – участников эксперимента.

Мы прекрасно понимаем, что у данного способа имеются недостатки. И, скорее всего, с течением времени проблема будет все же решена путем внесения изменений именно в налоговое законодательство.

Уже сейчас по своей экономической сути налог на доходы физических лиц имеет признаки регионального налога и, учитывая, что в полном объеме зачисляется бюджету субъектов, может быть включен в состав региональных налогов.

Что касается региональных налогов. В соответствии с федеральным законодательством регулирование игорного бизнеса является прерогативой федеральной власти. Однако до настоящего времени на федеральном уровне не урегулированы вопросы размещения объектов игорного бизнеса, что привело к резкому росту числа объектов, осложнению криминальной обстановки, вовлечению в азартные игры все большего количества граждан, включая несовершеннолетних.

В связи с этим в Московской области принят соответствующий закон, который ограничивает размещение объектов игорного бизнеса. Но в качестве сдерживающего экономического инструмента, наверное, все-таки целесообразно поддержать предложение по увеличению ставок налога на игорный бизнес.

По налогу на имущество организаций. Федеральное законодательство претерпело за последнее время кардинальные изменения, и тем не менее остаются нерешенные проблемы. Необходимо отметить, что у организаций не облагаются налогом доходные вложения в материальные ценности. То есть это позволяет организациям уходить от налогообложения. Это касается тех основных средств, которые учитываются лизинговой компанией и передаются лизингополучателю. А также иные средства, которые передаются за плату во временное пользование. В связи с этим предлагаем включить в состав объектов

налогообложения налогом на имущество организаций доходные вложения в материальные ценности.

Что касается местных налогов, в области проведена очень большая работа по выполнению органами местного самоуправления своих налоговых полномочий, предоставленных по введению местных налогов, с 2006 года. У нас принят и установлен местный единый налог на вмененный доход.

И надо отметить, какие сложности в частности по земельному налогу. Отсутствие кадастровой стоимости земельных участков на момент принятия нормативно-правовых актов не позволило органам местного самоуправления муниципальных образований произвести дифференциацию ставок земельного налога и реализовать в полном объеме свои полномочия по предоставлению налоговых льгот с тем, чтобы обеспечить своевременное поступление и принцип справедливого налогообложения земельных участков, поскольку результаты кадастровой оценки появились после принятия нормативно-правовых актов, утверждения бюджетов и проведения межбюджетного регулирования. Сейчас мы прекрасно понимаем, что в ходе исполнения бюджета возникнут диспропорции в поступлениях налога и, по предварительным оценкам, консолидированный бюджет потеряет часть средств. Вопрос: кто их нам компенсирует?

Что касается практической реализации положения главы 31 Налогового кодекса, то в законодательстве Российской Федерации отсутствуют нормы, которые регламентируют порядок предоставления федеральными органами сведений о кадастровой стоимости земельных участков налогоплательщиков органам местного самоуправления муниципальных образований. В связи с этим предлагаем внести изменения в главу и закрепить полномочия по определению порядка доведения до сведения налогоплательщиков кадастровой стоимости

земельных участков по состоянию на 1 января календарного года, учитывая их конфиденциальный характер, за Правительством Российской Федерации.

По налогу на имущество физических лиц. К сожалению, принципы налогообложения, установленные законом о налогах на имущество физических лиц, в настоящее время не соответствуют условиям рыночной экономики. И одной из проблем текущего периода является наличие значительного количества объектов незавершенного строительства, которые в соответствии с действующим законодательством не подлежат обложению налогом.

Расширение налогооблагаемой базы напрямую зависит от полного учета объектов недвижимости, принадлежащих физическим лицам. Проектом главы налога на недвижимость предусматривается установить местный налог и определить порядок. Но очевидно, что данный налог станет одним из основных источников выполнения доходной базы местных бюджетов и создаст предпосылки для развития рынка недвижимости.

В настоящее время проведение технической инвентаризации носит заявительный характер. Конечно же, это приводит к уклонению от уплаты налогов. И учитывая, что в настоящее время проводятся определенные мероприятия по формированию кадастра объектов недвижимости и созданию методики оценки недвижимого имущества на рыночной основе, целесообразно ускорение этих процессов. Не хотелось бы, чтобы с этим вопросом у нас получилось так же, как с кадастровой оценкой земли.

По системе налогообложения в виде единого налога на вмененный доход для отдельных видов деятельности. В целях совершенствования налогообложения мы предлагаем рассмотреть вопрос о переводе на единый налог на вмененный доход вида деятельности по передаче во временное владение или пользование другим хозяйствующим субъектам

принадлежащих налогоплательщику на праве собственности нежилых помещений общей площадью не более 150 кв. метров. Основанием для перевода на данную систему является тот факт, что при расчетах, как правило, применяются наличные денежные средства и тем самым, естественно, имеется уход от налогообложения.

И по одному из последних вышедших документов. Московская область является одним из шести субъектов Российской Федерации, где создана особая экономическая зона, это город Дубна. И, реализуя договоренности, закрепленные в соглашении, и работая в законодательном органе над принятием закона о предоставлении дополнительных налоговых льгот, мы столкнулись с неоднозначной формулировкой отдельных статей федерального законодательства.

Так, в рамках действующего закона резидентом особых экономических зон предоставляются льготы по региональным и местным налогам: по налогу на имущество и земельному налогу. И они предоставляются вне зависимости от места нахождения имущества и земельных участков. То есть эти льготы не носят целевого характера и не привязаны к реализации соответствующих проектов и территорий особой экономической зоны. Но это как бы часть предложений, которые были разработаны в области.

Что касается рекомендаций, которые были розданы сегодня, то большая часть из них, конечно же, заслуживает того, чтобы они были включены в рекомендации парламентских слушаний, но отдельные требуют дополнительной проработки, поскольку, по-видимому, учитывались интересы отдельных субъектов Российской Федерации.

В заключение мне хотелось бы сказать, что все мы осознаем необходимость наших совместных действий над приоритетными направлениями совершенствования налогового законодательства, и надеюсь, что они станут залогом роста налогового потенциала

муниципальных образований субъектов Федерации и Российской Федерации в целом.

В.А.НОВИКОВ

Спасибо, Татьяна Евгеньевна.

Я только прошу все-таки придерживаться регламента и хочу предоставить слово Сергею Сергеевичу Михайлову, первому заместителю Министра финансов Республики Карелия.

С.С.МИХАЙЛОВ

Уважаемый Евгений Викторович, уважаемый Вячеслав Александрович, уважаемые присутствующие! В своих выступлениях и докладах часть проблем, которые, наверное, есть во всех субъектах Российской Федерации, были освещены. И коллега из Московской области назвала те проблемы, которые есть и в Республике Карелия, поэтому я постараюсь на них не останавливаться, учитывая то, что Евгений Викторович сказал, что как крик души это должно быть. Попробую сказать именно в таком контексте.

Среди основных проблем налогового законодательства Российской Федерации в части субъектов Российской Федерации, наверное, первая – зависимость налоговых источников бюджетов субъектов и местных бюджетов. Действующее федеральное законодательство предусматривает концентрацию наиболее собираемых налогов на федеральном уровне, в связи с чем сохраняется сложившаяся система формирования доходов региональных и местных бюджетов за счет отчисления от федеральных налогов. Тем самым региональные и местные власти ограничены в возможностях самостоятельно влиять на исполнение и формирование доходной части бюджетов территорий для обеспечения полного и качественного исполнения своих полномочий.

В то же время из состава налоговых доходов исключены платежи за пользование лесным фондом. Отсутствие контроля со стороны налоговых

органов за своевременностью внесения указанных платежей в бюджет, а также механизмы их принудительного взыскания, в частности, по Республике Карелия, достаточно негативно отражаются на сборе данного доходного источника. В экономике республики лесопромышленный комплекс занимает более 40 процентов, и полное взыскание данного доходного источника очень важно.

Второе, о чем уже говорилось в докладе Татьяны Юрьевны, – это принятие нормативных актов, влияющих на поступление налогов и доходов в процессе исполнения бюджета.

В частности, приводилось уже, что в сентябре 2004 года, через восемь месяцев после вступления в силу главы 30 Налогового кодекса Российской Федерации постановлением Правительства Российской Федерации утвержден перечень льготированного имущества, относящегося к железнодорожным путям общего пользования и линиям электропередачи. Как следствие – необходимость проведения неучтенных в бюджетах субъектов возвратов налога на имущество организаций. По бюджетам Республики Карелия это более 200 млн. рублей составило в 2004 году.

Затем принятие Министерством природных ресурсов Российской Федерации приказа № 735 в декабре 2004 года об утверждении нормативов потерь и уточненных нормативов потерь твердых полезных ископаемых при добыче полезных ископаемых за 2004 год также привело к потерям консолидированного бюджета Республики Карелия в целом более 50 млн. рублей.

В течение 2005 года приказом Федерального агентства лесного хозяйства, являющегося органом исполнительной власти в области лесопользования, ставки лесных податей за древесину, отпускаемую на корню, изменялись четыре раза, в связи с чем наши лесозаготовительные предприятия, которые составляют порядка 40 процентов экономики

республики, были поставлены перед фактом либо платить повышенные ставки, либо ждать возможности их снижения. В результате не выполнялись бизнес-планы, что приводило к лихорадке производственно-хозяйственной деятельности, были массовые обращения в судебные органы. В частности, как результат, в 2005 году доходы от лесопромышленного комплекса в экономике республики снизились более чем на 15 процентов.

Третий факт. С 1 июля 2005 года постановлением Правительства Российской Федерации изменились нормативы платы за выбросы и сбросы загрязняющих веществ в сторону уменьшения, в связи с чем потери местных и региональных бюджетов составили достаточно серьезные суммы.

Отсюда предложение, которое учтено в нашем проекте парламентских слушаний, – федеральные законы о внесении изменений в законодательство Российской Федерации о налогах и сборах и нормативные акты федеральных органов власти, влияющие на поступление налогов и доходов, вступающие в действие с начала очередного финансового года, должны приниматься до 1 июля текущего финансового года. Для этого необходимо внести соответствующую поправку в статью 53 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Третья проблема – это, если мягко выразиться, несбалансированность проводимых реформ. Согласно Бюджетному кодексу и федеральному закону № 131 об общих принципах организации местного самоуправления основой формирования доходной части местных бюджетов с 2006 года становится земельный налог и налог на имущество физических лиц, о чем уже говорила коллега из Московской области. Решение само по себе цивилизованное. Но осуществление кадастровой оценки земель является функцией федерального агентства кадастров объектов недвижимости. При этом практически весь 2005 год

управлением федерального агентства кадастра объектов недвижимости по Республике Карелия ставился вопрос о дополнительном финансировании за счет региональных и местных бюджетов работ по расчету кадастровой стоимости земельных участков.

Работа на сегодняшний момент, как правильно было сказано, не завершена, в связи с чем финансовые органы при прогнозировании доходов местных бюджетов и регионального бюджета на 2006 год вынуждены были использовать весьма приблизительные цифры поступлений по земельному налогу. Кроме того, существует проблема, которая на сегодняшний момент уже подтверждена несколькими судебными решениями, что люди проживают на участках, не внесенных в единый реестр, естественно, не уплачивают земельного налога.

Вторая проблема заключается в том, что на сегодняшний момент налог и решение местных органов принимается на основе Закона Российской Федерации от 9 декабря 1999 года "О налоге на имущество физических лиц". Одна из юридических проблем заключается в том, что этот закон не в полной мере соответствует Налоговому кодексу, так как не содержит всех элементов налогообложения, а именно налоговой базы и налогового периода, в связи с чем, как я уже говорил, у нас на сегодняшний момент есть порядка двух судебных решений, когда налог начисляется, но суд принимает решение не в пользу органов исполнительной власти и местного самоуправления.

Предложение. В целях установления всех элементов налогообложения в соответствии со статьей 17 Налогового кодекса Российской Федерации ускорить введение новой главы "Налог на имущество физических лиц" и при этом определение налоговой базы налога на имущество физических лиц установить от стоимости имущества, приближенной к реальным рыночным ценам. Я не буду говорить о налоге на доходы физических лиц, поскольку тут достаточно серьезно было

сказано коллегой из Москвы. Мне все-таки хотелось бы довести до вашего сведения проблему, которая возникает в результате того, что федеральным законодательством вводятся налоговые льготы по региональным и местным налогам. В частности, по статье 3 части первой Налогового кодекса не допускается устанавливать дифференцированные ставки налогов и сборов в зависимости от формы собственности.

Однако статьей 381 части второй Налогового кодекса "Налог на имущество организаций" предусмотрено предоставление налоговой льготы по налогу на имущество организаций только в отношении федеральных автомобильных дорог общего пользования. Учитывая, что предусматривается как бы одинаковая конкурентная среда, мы вынуждены были на региональном уровне установить такую же льготу для дорог местного и республиканского значения. Данные потери не были учтены при формировании объема финансовой помощи из федерального бюджета, в связи с чем дополнительные потери составили более 150 млн. рублей, в частности по консолидированному бюджету Республики Карелия.

И поддерживаю последнее мнение о том, что на сегодняшний момент проблема взаимодействия с налоговыми органами встает достаточно остро еще в рамках того, что мы начинаем реализовывать закон № 131-ФЗ об основах местного самоуправления в Российской Федерации и о формировании бюджетов муниципальных образований с учетом их увеличения. В частности, по Республике Карелия увеличилось более чем в 20 раз численность муниципальных образований.

Но, исходя из той отчетности, которая представляется сегодня, даже по 19 муниципальным районам, которые были раньше, мы не могли четко и с достаточной достоверностью предсказать формирование доходной части. Поскольку тот приказ 28-Н, который существует в части обмена массивом информации, он на сегодняшний момент хорошо... Но,

представляя массив и не предоставляя возможности его использовать и формировать выходные документы так, как положено, это остается не более чем хорошей игрушкой в руках или хорошей базой просто для просмотра. Любые обращения, в частности, по предоставлению тех форм отчетности, которые на сегодняшний момент существуют (форма отчетности 1-Н месячный, 1-Н отрасль месячная, отчет о недоимке 4-Н месячная и 4-Н отрасль месячная), не являются налоговой тайной, даже не подтягивая сюда статью 102. Но, к сожалению, почему-то существует письмо Федеральной налоговой службы о том, что данную отчетность нецелесообразно представлять. Вы имеете право формировать ее за счет массива, который представляют вам налоговики.

Мне бы, наверное, все-таки хотелось, чтобы эта проблема взаимодействия, в частности, с предоставлением этих форм отчетностей, которые существуют, была снята, либо (это второе предложение) владельцы программного продукта, в соответствии с которым формируется этот массив налоговой отчетности, давали возможность финансовым органам использовать формирование выходных документов в целях получения наиболее полной информации для прогнозирования доходной части региональных и местных бюджетов. Вот основные предложения.

В.А.НОВИКОВ

Спасибо, Сергей Сергеевич. Мы уже несколько раз поднимали вопрос по поводу налоговой тайны и по поводу того, что невозможно прогнозировать и следить за исполнением бюджета, когда никакой информации по существу налоговые органы не дают. Но меня убедили и сказали: "Что вы тут придумываете? Да договоритесь вы с налоговиками, главное, чтобы нумерация совпадала по налогоплательщикам. Они вам дают информацию по номерам, а вы знаете, под каким номером кто стоит. И никаких проблем нет, никакого нарушения, никакой налоговой тайны".

Меня убеждали, что все нормальные люди давно уже в Российской Федерации так работают, и вы так работаете.

С МЕСТА

(Не слышно.)

В.А.НОВИКОВ

Серьезно? Но это интересно, можно послушать.

Наталья Михайловна Новикова, вице-губернатор, начальник Главного финансового управления Сахалинской области. Надо было с Сахалина, конечно, начинать и дальше двигаться по России.

Н.М.НОВИКОВА

Уважаемые участники парламентских слушаний! Налоговая реформа имеет свои положительные результаты, но вместе с тем в принятых главах кодекса имеют место и существенные недостатки, что приводит и к неоднозначности трактовки ряда норм (нестабильности поступлений в бюджет, сложности налогового администрирования), и, как следствие, к негативному отношению к реформам законопослушных налогоплательщиков.

Например, при применении норм главы 25 "Налог на прибыль" кодекса понятие "обоснованность затрат" – предмет судебных разбирательств, так как ни налоговое законодательство, ни другая отрасль права такого понятия не содержит. А фактическое отсутствие ответственности с учетом сложившейся арбитражной практики за неуплату авансовых платежей по налогу на прибыль приводит к снижению налогооблагаемой базы по данному налогу, с одной стороны, и нестабильность его поступлений, с другой стороны. Учитывая, что налог на прибыль в основном поступает в бюджет субъекта Федерации, это негативно влияет как на его доходную базу, так и на стабильность. Действующее законодательство по налогу на имущество организации обязывает налогоплательщика выплачивать данный налог по месту

нахождения организации, по месту недвижимого имущества, нахождению его, и месту нахождения обособленного подразделения, имеющего обособленный баланс.

Данное положение, на наш взгляд, также негативно влияет на формирование доходной части бюджетов субъектов Федерации, принимая во внимание, что данный налог является региональным, так как обособленные подразделения, находящиеся на территории субъекта Российской Федерации, у которых есть в наличии значительное количество имущества, подлежащего налогообложению, но которые не имеют обособленного баланса, не признаются плательщиками налога на имущество на той территории, на которой они расположены. Как нам кажется, рассмотрение проблем субъектов Российской Федерации через призму налогового законодательства не отражает в полной мере существующих проблем поступления взыскания платежей в бюджеты, так как в первую очередь субъекты озабочены формированием межбюджетных отношений с Федерацией.

Что же касается действующего налогового законодательства, степень влияния на это законодательство составных субъектов крайне незначительно. Налоговое законодательство Российской Федерации относит к региональным налогам только три налога: транспортный налог, налог на игорный бизнес и налог на имущество организаций. В общем объеме этих налогов в бюджете нашей области, я думаю, и в других с небольшим колебанием, составляет чуть более 7 процентов и, естественно, определяющей роли в формировании бюджета не играют.

Таким образом, основные налоги, формирующие бюджет области, – это федеральные налоги, основную часть которых составляют НДФЛ и налог на прибыль, акцизы и платежи за природные ресурсы. Степень влияния субъектов на объемы поступления этих налогов минимальна. Даже, рискну утверждать, практически нулевая. И объемы, и темпы роста

поступления этих налогов в меньшей степени зависят от усилий субъектов, а в основном от регламентирующего эти налоги законодательства.

В качестве примера хочу привести вопрос, связанный с налогообложением холдингов и корпораций. Подведомственные им дочерние организации, которые реализуют свою продукцию управляющим компаниям по так называемым корпоративным ценам, обеспечивают дочернему предприятию минимальную или даже нулевую рентабельность, не уплачивая на территории региона налог на прибыль в объемах, соответствующих реальным показателям хозяйственной деятельности. Это в качестве примера, то, о чем говорила Татьяна Юрьевна – где хочу, там и плачу. В результате у одного субъекта сегодня налог на прибыль занимает большой удельный вес в доходах бюджета, а в другом субъекте по непонятным причинам падает.

Простой пример, крупная компания на запрос о прогнозе налога на прибыль на очередной финансовый год нам сообщает о снижении налога на прибыль в региональный бюджет в восемь раз в связи с тем, что реализация сырья будет осуществляться головной организацией по внутренним или корпоративным ценам. Потребовалось вмешательство руководства области. Вопрос был отрегулирован, и бюджет области не понес потерь. Но ведь не всегда так положительно можно решить эти вопросы. Поэтому, как нам кажется, в сырьевых регионах, которым является и Сахалин, вопрос должен решаться и в законодательном порядке. Причем при распределении фондов финансовой поддержки мы должны соблюдать принципы единства распределения финансовой помощи, а здесь законодательством это единство не соблюдается. В результате получается, в основном эти дочерние предприятия, входящие в холдинг, являются градообразующими для муниципальных бюджетов. И мы, получается, финансируем эти коммерческие организации. Ведь 90–95

процентов работающего населения обслуживается в социальной сфере наших муниципальных образований.

Помимо вышеуказанных вопросов, в федеральном бюджете платежей, обеспечивающих основную часть налоговых поступлений, оказывают крайне негативное влияние на состояние доходов территориальных бюджетов централизация на федеральном уровне и соответственно выполнение исполнительной властью регионов обязательств перед населением. Так, по мере завершения основных работ, связанных с началом полномасштабной добычи нефти, операторами соглашений о разделе продукции по международным проектам "Сахалин-1" и "Сахалин-2", ситуация с обеспечением доходной части области и исполнение на этой основе социальных обязательств перед населением области становятся крайне сложными и имеют тенденцию к ухудшению. В первую очередь это вызвано особенностями налогообложения операторов проектов, выполняющих на условиях соглашений о разделе продукции, в соответствии с которыми не только операторами, но и подрядчиками в бюджет не уплачивается ряд крупных налогов, являющихся одними из основных для формирования бюджета области.

Так, операторы соглашений освобождены от уплаты налога на имущество, одного из основных источников доходов бюджета области. И только в 2004 году по этой причине бюджет области недополучил около полумиллиарда рублей, а с учетом роста имущества оценка потерь бюджета составит до 3 млрд. рублей. Причем эта норма налогового освобождения принята на федеральном уровне. И мало того, что мы теряем доходы в своем бюджете, они и не компенсируются нам из федерального бюджета.

Татьяна Юрьевна в своем выступлении тоже говорила, что таких субъектов до 20, где индекс налогового потенциала не соответствует фактическому поступлению налогов. И я считаю, что для таких субъектов,

если эти выпадающие доходы связаны с предоставлением льгот, принятых на федеральном уровне, либо они должны компенсироваться из федерального бюджета, либо в данном случае для нас должно быть восстановлено 60 процентов налога "роялти", который мы получали на тот момент, когда начали осваивать шельф Сахалина.

Как нам заявляет Министерство финансов, природные ресурсы — это ресурсы, которые принадлежат России, а не отдельно взятому субъекту. Но они бы так и находились в недрах Российской Федерации, если бы не усилия в первую очередь субъекта Российской Федерации. Поэтому я считаю, что вопросы налогового законодательства и межбюджетные вопросы не связаны в одну связку и должны регулироваться либо одним, либо другим образом. Спасибо, у меня всё.

В.А.НОВИКОВ

Спасибо большое. Вот Вы одну интересную тему затронули, которая связана (об этом Татьяна Юрьевна еще говорила) с трансфертным ценообразованием и с перемещением центра прибыли по различным территориям, то есть по мобильности. Помните недавний скандал, когда Сибнефть собралась из Омска регистрироваться в Санкт-Петербурге, а то у них там денег не хватает. Вот интересная позиция Правительства в этой части... Она мне очень сильно напоминает ту ситуацию, которая была с офшорами в ЗАТО. Все знали, что там образуются офшоры, все знали, что налоговые потери колоссальные, через три года наконец опомнились и сделали... Здесь та же самая ситуация. Ведь что происходит по существу? Происходит очень простая вещь. У нас хозяйствующие субъекты занимаются межбюджетными отношениями, то есть выполняют чисто государственную функцию, причем функцию Правительства. И Правительство почему-то на это никак не реагирует. Вообще, это достаточно странная ситуация.

Итак, я хотел бы предоставить слово Юрию Ивановичу Суслову, заместителю Министра финансов Ставропольского края, что-то нас бросает с севера на юг, с запада на восток, так уж получилось.

Ю.И.СУСЛОВ

Ближе к югу, да?

В.А.НОВИКОВ

Да.

Ю.И.СУСЛОВ

Спасибо за предоставленное слово. Уважаемые участники парламентского совещания! Ставропольский край — один из немногих субъектов Российской Федерации, который в прошлом году вступил в реформу местного самоуправления и реализовывал на своей территории 131-й закон. Итоги подведены, бюджетная политика, которая должна осуществляться в субъекте Российской Федерации, выстраивание межбюджетных отношений показали о том, что без внесения изменений в налоговое законодательство это делать очень сложно. И первый вопрос, который здесь касается... Это как раз статья 102 Налогового кодекса "Налоговая тайна". Да, сегодня необходимо, жизнь заставляет нас задуматься о том, что эта статья должна корректироваться, но хотя бы сегодня уже на уровне Министерства финансов Федеральные налоговые службы должны быть определены. А какие же сведения сегодня составляют налоговую тайну? Данного перечня не существует. Всё, что говорят налоговые органы, означает налоговую тайну. А в то же время ведь были в 2000 годах разъяснения Министерства по налогам и сборам, например, о том, что недоимка не является налоговой тайной. Это уклонение от уплаты налогов. И соответственным отношением органы местного самоуправления как раз могли бы применять весь административный ресурс в сборе местных налогов. Эта необходимость сегодня возникла. Казалось бы, в отношении того, что сегодня заменяет

постановление № 410 о том, что налоговые органы предоставляют информацию финансовым органам, органам местного самоуправления... Вроде бы все это хорошо. Но на практике получается, что весь информационный ресурс, который поступает в органы местного самоуправления от налоговых органов, поступает, вы знаете, в таком зашифрованном виде, что его никто не может использовать в своей работе. Необходимы единые подходы к работе как налоговых органов, так и финансовых органов и органов местного самоуправления, которые занимаются сегодня формированием доходной части как местных, так и региональных бюджетов.

Следующее направление. Целью реформирования бюджетной системы в рамках реализации федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ является повышение финансовой самостоятельности и сбалансированности местных бюджетов, что в значительной мере зависит от реальной заинтересованности муниципалитетов в формировании доходной части своих бюджетов как путем развития собственной налоговой базы, так и усиления администрирования местных налогов. Однако администраторами здесь выступают Федеральная налоговая служба, которая, к сожалению, недостаточное внимание уделяет увеличению собираемости региональных и особенно местных налогов. Действительно, если мы возьмем, например, структуру консолидированного бюджета Ставропольского края по доходам, то увидим, что более 8–10 процентов приходится на федеральные налоги. Соответственно в отношении того, что здесь и работа осуществляется, контроль, именно за федеральными налогами.

Так, если в крае наблюдалась общая тенденция сокращения недоимки в 2005 году по сравнению с 2004 годом на 6,2 процента, то по региональным налогам недоимка возросла на 12,1 процента. По налогам с особым режимом рост составил 12,3 процента. По местным налогам

недоимка сократилась на 2 процента, но при этом на 14 млн. рублей сократился и общий объем поступлений в местный бюджет. Становится очевидным, что налоговые органы добиваются сокращения долгов налогоплательщиков перед консолидированным бюджетом только лишь за счет лучшего администрирования федеральных налогов. Проблема усугубилась тем, что налоговые органы в соответствии с федеральной программой сегодня во многих муниципальных, будем говорить, территориях не существуют. Она затронула три-четыре муниципальных района, в состав которых входит по 15–16 поселений. Соответственно, уделить внимание всем образованиям невозможно.

И, кроме того, как показала практика в отношении того, что в 2006 году мы передали, например, с рядом муниципальных образований дополнительные нормативы по налогу на доходы физических лиц в счет замены дотаций... И только всего лишь 16 процентов этой дотации территории взяли. То есть это говорит о том, что негативный фактор в этом может быть, что муниципалитеты сегодня будут сидеть и ждать дотации из вышестоящего бюджета, а не работать над своей налоговой базой. В связи с этим нам хотелось бы, чтобы было реализовано положение Налогового кодекса в части сборщиков налогов. Сборщиками налогов могли бы являться те же муниципальные органы. Они были бы заинтересованы в собираемости налогов, которые поступают в их местные бюджеты. Тем более Правительство Российской Федерации внесло на рассмотрение в Государственную Думу проект федерального закона о внесении изменений в часть первую Налогового кодекса Российской Федерации, связанный с совершенствованием администрирования налогов и сборов.

Указанный законопроект был принят депутатами в первом чтении, однако при дальнейшем обсуждении данного проекта федерального закона было дано заключение об исключении поправок в статью 25 Налогового кодекса Российской Федерации в связи с отсутствием

практической значимости участия сборщиков в налоговых отношениях. А на наш взгляд, наоборот, эту норму надо было бы реализовать. В качестве альтернативы Федеральная налоговая служба предлагает создать в субъектах Российской Федерации при налоговых органах сборщиков местных налогов в тех территориях, где отсутствуют учреждения, банки, почтовое отделение связи, но опять же в связи с отсутствием материально-технической базы предлагает субъектам Федерации купить имущество, передать на баланс налоговых органов. Но передача основных средств с одного уровня на другой это очень сложно. А реализация в отношении статьи 25 Налогового кодекса дала бы шанс на то, что органы местного самоуправления были бы заинтересованы именно в сборе местных налогов.

Да и финансово... Ведь налоговые органы сегодня не подкреплены в финансовом плане по сбору местных налогов. Изучая работу одной налоговой инспекции, которая обслуживает четыре муниципальных района, в состав которых входит 24 муниципальных поселения, оказалось, что администрирование местных налогов сегодня очень дорогое занятие. Первое. Надо направить письмо налогоплательщику, извещение и квитанцию об уплате заказным письмом, 16 рублей письмо. Затем в случае неуплаты налогоплательщиком своевременно, опять заказным письмом уведомляем налогоплательщика о том, что дело может быть передано в суд, судебные органы. И действительно, это очень накладно для налоговых органов, и эти суммы в сметах на их содержание абсолютно не просчитываются. Поэтому сегодня наблюдается вот такая ситуация.

В отношении изменения налогового законодательства хотелось бы обратить внимание на следующее. Если раньше существовал регистрационный сбор, и он уплачивал совместные бюджеты, то сегодня государственная пошлина за регистрационные действия, осуществляемые

федеральными органами, зачисляется 100 процентов в федеральный бюджет.

Но ведь сегодня как раз идет регистрация имущества, регистрация земли. И, казалось бы, этот источник, государственная пошлина, как раз бы являлся хорошим источником наполняемости доходной части местных бюджетов.

Вопрос по разграничению земель. До 2008 года, как известно, законом продлено разграничение земель. Но возникает очень острая проблема – федеральные земли должны быть выкуплены предприятиями или же сданы в аренду. Если до 2008 года не определятся, то, соответственно, и арендные платежи будут федерального бюджета.

У нас есть один маленький городок промышленный, и вся инфраструктура, которая был создана, – это предприятия среднего машиностроения еще в советские времена. Так выходит, что вся земля федеральная. И завтра просто-напросто муниципалитет, у которого земельный налог... вернее арендная плата является основополагающей, просто не будет источника существования. Поэтому, естественно, этот вопрос очень проблематичный. А с другой стороны, много говорят о том, что сегодня местные бюджеты должны, так сказать, расширяться другими налогами. На мой взгляд, казалось, принять действительно мировую практику, и, например, тот же налог с продаж был бы эффективный, он бы мог являться достойным источником наполняемости доходов местного бюджета. Спасибо.

В.А.НОВИКОВ

Вы, конечно, хорошо тут рассказывали про сборщиков налогов. Сейчас идет обсуждение поправок в главу 1 Налогового кодекса. И Татьяна Юрьевна пытается, кстати, вместе с Правительством утвердить это в Налоговом кодексе. Но Госдума пока странно реагирует на это. Вы бы взяли, из заместителей губернаторов пикет сделали, постояли бы во время

заседания подкомитета, я думаю, нормально бы все пошло. А то шахтеры запросто добиваются успехов, а вы как-то не очень активно...

Я хочу предоставить слово Акбулатову Экзаму Шукриевичу, заместителю губернатора Красноярского края, начальнику Главного управления экономики.

Э.Ш.АКБУЛАТОВ

Уважаемый Вячеслав Александрович, уважаемые участники парламентских слушаний! Я в своем выступлении постараюсь остановиться только на трех аспектах. При этом в целом поддерживаю те тезисы, которые высказывали коллеги.

Прежде, чем остановиться на трех аспектах, я бы хотел сказать, что некомпенсируемые потери Красноярского края от изменения налогового и бюджетного законодательства за период с 2001 по 2005 год составили 16 млрд. рублей. По 2006 году эти потери, по нашей оценке, только по принятым решениям без скрытых рисков составляют 1,5 млрд. рублей. При этом, безусловно, полномочия, передаваемые на региональный уровень, прибывают. По нашей оценке, уровень принимаемых дополнительных полномочий составляет 3,6 млрд. рублей. То есть налицо решение вопросов не в пользу регионального уровня власти.

Кроме того, имеют место скрытые налоговые изъятия в виде предоставленных на федеральном уровне налоговых льгот по региональным и местным налогам, исключения из налоговой базы, принятие в течение года решений Правительством Российской Федерации и федеральными органами, приводящие к снижению доходов в региональный бюджет.

Первое, на чем я хотел бы остановиться, эта тема уже затрагивалась, – это налог на имущество. В соответствии с пунктом 11 статьи 381 Налогового кодекса освобождены от налога на имущество организации в отношении специальных объектов, в том числе

железнодорожных путей общего пользования, федеральных дорог общего пользования, магистральных трубопроводов, линий электропередачи и так далее. Льгота устанавливается Правительством Российской Федерации, перечень не облагаемого налогом имущества существенно расширен по сравнению с ранее существовавшим перечнем. В связи с поздним введением в действие данного перечня, то есть после того, как региональные бюджеты в большинстве своем были сформированы, это привело к тому, что бюджет Красноярского края недополучил порядка 1 млрд. 400 млн. рублей в течение 2005 года.

В этой связи мы поддерживаем предложение, которое здесь было высказано, что федеральные органы власти не должны принимать решений по льготам по региональным налогам. Федерация должна предусматривать расходы, дополнительные компенсации региональным бюджетам за указанные объекты либо предусматривать при формировании тарифной политики естественных монополий дополнительные средства, чтобы монополии могли рассчитываться с региональными бюджетами по данным налогам.

Право по предоставлению льгот по данным объектам в соответствии с законодательством, мы полагаем, должно быть передано на уровень региональных органов власти.

Уважаемые коллеги, тема наших слушаний – налоговое законодательство, но я бы хотел поддержать коллегу из Ставропольского края и обратить внимание на вопросы, связанные с арендой земли.

Действительно, грядут изменения в части разграничения собственности на землю между федеральным, региональным и местным уровнями власти. После этих разграничений в соответствии с имеющимися в нашем распоряжении проектами правительственных документов предполагается, что арендные платежи за федеральные земли будут полностью зачисляться в бюджет Российской Федерации.

Предполагается провести упрощенную процедуру закрепления земель за соответствующим уровнем власти. В этой связи это может привести к резкому изменению доходных статей регионального бюджета, а именно к выпадению значительной доходной части бюджета субъекта Российской Федерации.

По Красноярскому краю, по нашим оценкам, до 60 процентов арендных платежей за землю может уйти в Федерацию, не компенсируясь никоим образом за счет федерального бюджета. Если у нас в 2005 году было собрано 1 млрд. 200 млн. рублей арендных платежей, то мы планируем, что в случае, если будет принято такое решение, в год мы можем потерять более 720 млн. рублей.

В этой связи у нас конкретное предложение. Несмотря на то, что заслуживает всякого одобрения тезис о закреплении за соответствующим уровнем власти соответствующих прав на земельные участки, необходимо сохранить. Либо предусмотреть компенсацию в виде расщепления поступающих арендных платежей между субъектом Российской Федерации, федеральным бюджетом и местными бюджетами. С нашей точки зрения, это расщепление должно быть, как минимум, 50 процентов только в федеральный бюджет, 35 процентов в местный бюджет, 15 процентов в бюджет субъекта Российской Федерации арендная плата за земельные участки, находящиеся в собственности Российской Федерации.

Уважаемые коллеги, налоговая политика, безусловно, преследует фискальную цель, но также является инструментом социально-экономического развития. Один из принципов, который был провозглашен в рамках налоговой реформы, это стабильность, предсказуемость налоговых поступлений. Это один из важных факторов, который позволяет говорить об осмысленных действиях органов власти соответствующего уровня.

В этой связи хотелось бы обратить внимание на новую редакцию статьи 288 Налогового кодекса, в соответствии с которой налогоплательщики, имеющие обособленные подразделения, расположенные на территории одного субъекта, могут не производить распределение прибыли по каждому из этих подразделений и выплачивать налог на прибыль по своему усмотрению.

Для нашего Красноярского края, в котором работают крупные компании, имеющие свою собственную филиальную сеть (такие компании, как ОАО "РЖД", Сибирская угольно-энергетическая компания, еще целый ряд компаний, которые имеют сеть обособленных филиалов), это может привести к тому, что будет происходить перераспределение налога на прибыль между различными муниципальными образованиями.

Дело в том, что мы в своей политике ориентируемся на законодательное закрепление межбюджетных отношений. Налог на прибыль является одним из тех налогов, размер зачисления которого в местные бюджеты законодательно закреплён в размере 20 процентов. В этой связи я здесь полностью солидарен с Вячеславом Александровичем, который говорит о том, что крупная компания может устанавливать свои правила межбюджетных отношений, ориентируясь на собственные интересы. Этого, с нашей точки зрения, нельзя допускать. Эта норма, с нашей точки зрения, ущербна, она подлежит пересмотру, поскольку такого рода нормы не позволяют говорить о стабильности налогового законодательства, налогового потенциала, планирования налогового потенциала и последующего социально-экономического развития. У меня все. Спасибо.

В.А.НОВИКОВ

Спасибо. Я хочу предоставить слово Станиславу Валерьевичу Перову – заместителю руководителя Аналитического центра

межбюджетных отношений и налоговых поступлений Челябинской области. Пожалуйста.

С.В.ПЕРОВ

Уважаемые участники слушаний, прежде всего хотел бы согласиться с предыдущим оратором, поскольку изменения, которые внесены 1 января этого года в статью 288 Налогового кодекса в части "Особенности уплаты налога на прибыль обособленными подразделениями", поставили в достаточно затруднительную ситуацию также и Челябинскую область.

Дело в том, что налог на прибыль у нас распределяется также и по бюджетам муниципальных образований городов и районов по 0,5-процентных пункта от ставки налога. И соответственно потенциально могут возникнуть проблемы прежде всего с предприятиями энергетической отрасли, металлургии, железных дорог, которые находятся на налоговом администрировании специализированных межрегиональных инспекций ФНС России. Соответственно, будет определен один филиал, который будет платить на территории области налог. Соответственно, искажения по платежам в бюджет консолидированного субъекта Российской Федерации не будет. Но будут искажения по поступлениям в местные бюджеты.

Причем не было бы так страшно, если бы налогоплательщики продолжали свой внутренний налоговый учет в разрезе среднесписочной численности, заработной платы и основных фондов именно того, в разрезе чего и ранжируется часть налога на прибыль по каждому филиалу. Однако во исполнение этой статьи налогового кодекса на сегодняшний момент закрываются лицевые счета. Поэтому перераспределить эти средства по налогу на прибыль справедливо между муниципальными бюджетами невозможно даже в рамках межбюджетных отношений.

То есть здесь надо будет в каждом конкретном случае обращаться к налогоплательщику, головная структура которого будет в Москве решать указанные вопросы.

По второй части хотелось бы отметить некоторые практические моменты работы нашей области по 131-му закону. Во-первых, в прошлом году мы провели очень существенную работу по обеспечению расчета доходной части бюджетов муниципальных образований, а также вновь созданных городских и сельских поселений.

Хотелось бы отметить, что проблема передачи данных от налоговых органов в финансовые органы муниципальных образований – это также проблема и беда самих налоговых органов. Дело в том, что были определенные сложности для получения информации не только в разрезе городских и сельских поселений, но также и районов, потому что количество территориальных налоговых органов было сокращено, и они у нас, как и везде по всей Российской Федерации, обслуживают несколько районов, то есть получить данную информацию было сложно.

Мы пошли по следующему пути. Соответственно был издан наш местный нормативный акт, по которому местные финансовые органы при содействии органов налоговых и казначейства провели инвентаризацию плательщиков, не всех, конечно, а только основных плательщиков, которые формируют значительную часть бюджета. И уже на основании этих данных получили из налоговых органов по местным налогам основные цифры по начислениям, поступлениям и соответственно недоимки.

При этом у налоговых органов также был интерес, поскольку с 1 января 2006 года налоговые органы также должны были знать, как распределены налогоплательщики на территории поселения, хотя бы для того, чтобы правильно направить налоговые уведомления.

И в конце я хотел бы полностью согласиться с представителем Ставропольского края, за исключением одного момента. Дело в том, что статья 102 Налогового кодекса очень четко определяет, что относится к налоговой тайне, указывая закрытый перечень того, что к ней не относится. Я принимал участие в парламентских слушаниях в сентябре в Государственной Думе как раз по поводу правительственного законопроекта по статье 25 Налогового кодекса, которая рассматривает сборщиков налога.

Должен отметить, что в правительственном законопроекте есть очень жесткое противоречие между статьей 25 "Сборщик налога" и статьей 102 "Налоговая тайна". Если статья 25 будет принята, она будет однозначно противоречить статье 102, потому что, если сборщик (а мы, конечно, подразумеваем здесь в основном финансовые органы муниципального образования) будет иметь данные по сумме налогового платежа, путем несложных арифметических действий он определит начисления, соответственно, налоговую базу и, соответственно, объект налогообложения. То есть все то, что статья 102 однозначно относит к налоговой тайне.

Поэтому, видимо, необходимо определиться однозначно: либо в статью 102 вносится изменение, либо не вносится, потому что в рамках статьи 25 "Сборщик налога" эту проблему не решить.

Представляется, что необходимо допустить представителей финансовых органов к налоговой тайне только в части местных налогов. Это даст достаточно четкие плюсы. Во-первых, можно будет снять с федеральных налоговых органов очень серьезную и, скажем так, нерентабельную, не окупаемую работу по направлению налоговых уведомлений. Здесь, безусловно, представителям финансового органа легче будет своим односельчанам и соотечественникам разнести указанные документы, заодно определив их достоверность.

Особенно важна достоверность хотя бы в тех примерах по земельному налогу, когда участок земли находится на территории не одного, а двух-трех, а то и четырех муниципальных образований, и где без местных властей вопрос о распределении этой суммы не решить.

Затем очень важна заинтересованность в мобилизации местных налогов, которая будет, таким образом, определена. Кроме того, очень важно, что люди будут чувствовать уголовную ответственность за нарушение налоговой тайны (это касается местных администраций) и более уважительно относиться к данным по налогоплательщикам. Вот это хотелось бы отметить. Спасибо за внимание.

В.А.НОВИКОВ

Спасибо. Я думаю, что тот разговор, который здесь идет, когда речь идет о налоговой тайне, то никто и не просит, и не требует, и не предлагает дать все сведения, которые только можно, соответствующим органам власти, я имею как муниципальным, так и субъектов Федерации. Речь идет, конечно же, о тех сведениях, которые необходимы просто для того, чтобы можно было прогнозировать бюджет и контролировать его исполнение. Только по тем поступлениям, которые идут в бюджеты соответствующего уровня.

Итак, я хочу предоставить слово Уварову Александру Сергеевичу, хотя он не записывался предварительно, но учитывая отдаленность. Это председатель постоянного комитета по бюджету, финансам, налоговой и ценовой политики Государственного Собрания Республики Саха (Якутия), и учитывая то, что лично за него просил его коллега по цеху, тоже председатель комитета по бюджету Евгений Викторович Бушмин.

А.С.УВАРОВ

Уважаемые коллеги, добрый день. Вообще-то тема сегодняшних парламентских слушаний, я думаю, всем очень нравится. Это совершенствование налогового законодательства с точки зрения именно

субъектов Российской Федерации. И не зря и с Сахалина, и с Якутии мы прилетели, чтобы кое-что, тоже по своим предложениям дополнительно какие-то слова сказать.

Я ознакомился с документами, сегодня слушал выступления своих коллег, и я очень благодарю именно бюджетный комитет Совета Федерации. Наши принципиальные 5 предложений по отдельным видам налогов в Республике Саха (Якутия) полностью учтены. И вот три не менее принципиальные наши предложения каким-то образом остались за бортом. Поэтому я очень коротко, четко и ясно остановлюсь на этих трех наших предложениях.

Первое. Уважаемые коллеги, вы все знаете, Президент подписал 31 декабря федеральный закон № 199. Сегодня полномочий у поселений стало 30, полномочий районов стало 26. Там оттого, что полномочий больше становится, но работает там практически, и вот сегодняшнее ваше выступление, денег-то не хватает. Именно доходная часть бюджетов муниципальных образований на поселенческом уровне и на районном уровне.

Поэтому это наше предложение очень принципиальное. Мы предлагаем именно предоставить право всем субъектам Российской Федерации устанавливать дополнительные дифференцированные нормативы не только на подоходный налог, а вообще по всем федеральным и региональным налогам, а также социальным налогам. В этой части именно местные власти на сегодняшний день очень заинтересованы.

Сегодня этот механизм, как работает, вы все хорошо знаете, в виде дотаций из фонда финансовой помощи и так далее. Надо конкретно. Для чего власть тогда на уровне субъекта? Вот такое право обязательно должно быть. И я прошу бюджетный комитет именно это наше предложение обязательно включить.

Второе наше предложение, которое осталось за бортом. Этот вопрос вообще с бородой. Мы люди очень настырные, этот вопрос ставим ради интереса России, великой России, уже третий раз. Это предложение по НДС. Вообще мы своих производителей обижаем. Вы все хорошо это знаете. Мы ставим очень конкретный вопрос по НДС. По предприятием, которые делают олово, там делать нулевую ставку. А сегодня наше Правительство... Вот недавно принято постановление Правительства Российской Федерации. Я, например, ничего не понимаю. Они, наоборот, экспорт олова... Государственная пошлина – там льготы дали.

Сегодня у нас в России осталось только два предприятия, это в Якутии и в Хабаровске. Ну, олова-то у нас много. Это очень ценный металл. Почему мы своих-то не поддерживаем? Именно, давая этот нулевой НДС, они каким-то образом должны выйти из критической ситуации и на какой-то рентабельный уровень. Поэтому, я думаю, эту нашу законодательную инициативу бюджетный комитет и Совет Федерации будет поддерживать. Мы через Государственную Думу уже третью попытку делаем.

Третье наше предложение, которое тоже осталось за бортом. Это о внесении изменений в порядок зачисления на нефтепродукты. Здесь конкретно касается методики. Там почему-то при расчете не входят сезонные автодороги – автозимники. Вы знаете, в России только две проблемы: наши дороги и водители. Поэтому я и говорю, по всей России автозимники, и методика расчета этого не учитывает.

Заканчивая свои предложения, я еще раз благодарю бюджетный комитет. Очень интересные парламентские слушания они организовали. Здесь сидят все заинтересованные люди в том, чтобы нормальная доходная база была у муниципальных образований и у субъектов. Еще Ленин сказал: самое главное в нашей жизни это учет и контроль. Поэтому я прошу бюджетный комитет организовать расширенное заседание

бюджетного комитета с целью контроля именно исполнения сегодняшних рекомендаций парламентских слушаний. Спасибо.

В.А.НОВИКОВ

Спасибо, Александр Сергеевич. Не зря Евгений Викторович за Вас тут так сильно агитировал.

Ну что, Михаил Альбертович, пришло время. Я думаю, мы поступим таким образом: краткое выступление и ответы на вопросы, если Вы позволите, потому что к нам приехали из таких отдаленных мест, как Якутия, Сахалин.

М.А.МОТОРИН

Уважаемые участники заседания, сегодня было поставлено много вопросов. Причем эти вопросы в значительной степени достаточно известны, мы дискутируем их достаточно давно. Поэтому я хотел бы сосредоточиться и, может быть, сконцентрировать все те вопросы, которые сегодня поднимались, по каким-то блокам.

Во-первых, разрешите выразить признательность Татьяне Юрьевне. Она избавила меня от необходимости рассказывать, какая замечательная налоговая реформа у нас проходила на протяжении последних пяти лет.

В.А.НОВИКОВ

Замечательная в кавычках?

М.А.МОТОРИН

Да. И как мы все это замечательно делали. Единственное, хотел бы сделать некое такое замечание, которое касается уровня налоговой нагрузки. Понятно, что те номинальные показатели, которые фигурируют, отношения собираемых налогов к ВВП, достаточно условно характеризуют уровень налоговой нагрузки. И мы видим, это просто по графику видно, что они, особенно в последние годы, в значительной степени связаны с той конъюнктурой на мировых рынках и с теми доходами от нефти, газа,

металлов, которые мы сейчас получаем именно в связи с этой конъюнктурой.

И поэтому, несмотря на то, что принимаются решения о действительном, реальном снижении налогового бремени, для большинства организаций и физических лиц действительно уровень сбора налогов увеличивается. И здесь, с одной стороны, нужно учитывать элемент конъюнктуры, а с другой стороны, увеличение собираемости налогов. Выход из тени, конечно, не такой, как бы нам хотелось, но все-таки достаточно серьезный.

Это мы можем проследить и на уровне подоходного налога, когда решение о фактическом снижении, существенном снижении максимальной ставки, которая у нас была в 30 процентов, до 13 процентов привело к серьезному увеличению сбора этого налога. И все вы видите на примере своих регионов, какую роль этот налог стал играть.

То же самое по налогу на прибыль. Первая реакция на внесение изменений – падение сбора этого налога, и затем достаточно серьезный рост, который сейчас продолжается. Если мы посмотрим на то, как сложилось в 2005 году, то сбор налога на прибыль существенно превысил даже сбор НДС, внутреннего НДС, конечно, без учета импортного НДС. Поэтому можно сказать, что здесь видны отдельные решения. Можем сказать, они показали свою эффективность.

С другой стороны, есть одна проблема, которая на самом деле, наверное, связана вообще с налоговой реформой. И это мостик уже к той проблеме, которая здесь обсуждалась, во всяком случае, затрагивалась во многих выступлениях. Это вопрос концентрации налогов на федеральном уровне. Тот показатель, который был здесь указан, я хотел бы обратить внимание, показывает, что на федеральном уровне у нас действительно регулируются основные налоги, в том числе и по объему. И действительно,

если говорить об этом, то, конечно, может сложиться несколько искаженное впечатление.

С другой стороны, если говорить о тех возможностях, которые имеют регионы, хоть и небольшие, в частности, например, по налогу на прибыль, те самые 4 процента по снижению и то, что эти налоги, прежде всего НДФЛ, налог на прибыль, зачисляются преимущественно в региональные и местные бюджеты, то, конечно, здесь показатель доли федеральных налогов, то есть тех налогов, которые регулируются федеральным законодательством, не совсем четко отражает те тенденции, которые происходят. Хотя, несомненно, некая концентрация, связанная в том числе и с тем, что значительная часть доходов, которые мы сейчас получаем, – это доходы от внешней конъюнктуры, значительная часть которых концентрируется в Стабилизационном фонде, говорит о том, что на федеральном уровне мы сейчас получаем значительно большую долю доходов, чем это было в предыдущие времена. И по сравнению с тем, что было, собственно говоря, когда было установлено соотношение 50 на 50, о котором сейчас уже постепенно начинают забывать, а раньше говорили практически на каждом нашем обсуждении...

Но я хотел бы здесь обратить внимание, что проблема эта связана с концентрацией на федеральном уровне и регулировании федеральных налогов с крайне неравномерным распределением налоговой базы по территории Российской Федерации. Это, кстати, тоже в выступлении Татьяны Юрьевны было отражено. У нас действительно 10 ведущих регионов обеспечивают большую часть налогов.

Если мы посмотрим на концентрацию, то понятно, что это Москва, Ханты-Мансийский округ и целый ряд других регионов, так называемые регионы-"доноры", это действительно связано с той самой объективно возникающей ситуацией неравномерности распределений.

С той же самой проблемой сталкиваются и регионы, когда начинают перераспределять базу между муниципальными образованиями. Здесь в выступлениях об этом говорилось, что треть (это Московская область, по-моему) муниципальных образований имеют излишние доходы, а другие муниципальные образования не имеют достаточной налоговой базы, достаточного налогового потенциала для того, чтобы обеспечивать выполнение всех тех функций, которые возложены на муниципальные органы власти. И для того, чтобы это изменить, необходимо опять же сконцентрировать налоги на теперь уже региональном уровне. И понятно, что та же самая ситуация... Поэтому, когда мы эти вопросы обсуждаем, нужно смотреть на ту ситуацию, в которой вы сами, прежде всего, представители региональных властей, находитесь в отношении регулирования и выравнивания условий по муниципальным образованиям, потому что здесь та же самая картина наблюдается.

Следующая проблема, на которой хотелось бы остановиться, – это получение информации, обмен информацией. То есть это комплексная проблема статьи 102: налоговая тайна, обмен информацией, предоставление информации от налоговых органов региональным органам власти, муниципальным органам власти.

Действительно, тут существуют проблемы. Соответствующее постановление Правительства было принято, но тут нужно отметить, что, наверное, недостаточно четко урегулированы эти вопросы, если возникают такие разъяснения со стороны ФНС. Нужно будет проверить, чтобы какие-то формы отчетности, которые не являются закрытой информацией и должны вывешиваться на сайтах налоговых органов, должны быть основой для анализа налогового потенциала регионов, муниципальных образований. Конечно, эта информация должна представляться в финансовые органы и на муниципальном, и на

региональном уровнях. И, естественно, мы эту проблему с Федеральной налоговой службой обсудим.

Ну и, конечно, обсуждая редакцию статьи 102 Налогового кодекса, нужно понять... Действительно, там есть определение налоговой тайны, но, вероятно, требуется более четкое определение, когда мы говорим об информации о конкретном налогоплательщике, отделить эту информацию от общей информации, характеризующей налоговый потенциал какой-либо территории или какой-либо категории налогоплательщиков, и чтобы эта информация не попадала под режим налоговой тайны.

Следующий вопрос, который затрагивался практически во всех выступлениях, – это влияние решений, принимаемых на федеральном уровне и в федеральном законодательстве на доходы субъектов Российской Федерации и муниципальных образований.

В частности, приводятся те примеры, о которых мы уже говорили. Это льготы по налогу на имущество, земельному налогу. И, собственно говоря, все региональные и местные налоги у нас, по-прежнему, пока грешат наличием этих льгот...

Вячеслав Александрович, помните, как мы дискутировали позицию Министерства финансов. Я должен сказать, что здесь есть некие политические моменты. Они связаны (например, если мы говорим о льготах – железнодорожный транспорт, линии электропередачи, трубопроводы и так далее) и с тарифами на электроэнергию, и на газ. И понятно, что решения, которые принимаются на уровне Правительства, основаны не только на той позиции Министерства финансов, которая, конечно, основана на том, что по региональным и местным налогам не должно быть на федеральном уровне никаких льгот. Все эти льготы должны приниматься на региональном уровне и, соответственно, быть инструментом налоговой политики для соответствующих уровней власти.

А на федеральном уровне, если таковые налоги уплачиваются (такие решения, вы знаете, мы принимали по органам госуправления, например, сейчас отменены льготы по науке), естественно, возникает вопрос о компенсации уплачиваемых налогов с федерального уровня на региональный. И это нормальный инструмент, он должен просто отрабатываться. Не всегда он достаточно четко отслеживает те реальные налоги, те реальные потери, которые несут федеральные органы власти, и, например, наука жалуется, что не всегда полностью компенсируются уплачиваемые налоги, или опасаются, что не всегда будет компенсировано. Конечно, над этим нужно работать, и здесь должна быть, несомненно, полная компенсация этих уплачиваемых налогов. Тем более что эти цифры могут быть получены, подтверждены самим налогоплательщиком, который уплачивает эти налоги. И никаких вопросов с точки зрения того, что будут выплачены какие-то деньги, которые не заплачены в другой уровень бюджета, здесь не должно возникать.

С другой стороны, я хотел бы отметить, что, конечно, сейчас, когда говорится (например, об утверждении перечня объектов, которые относятся к соответствующим, уже называемым), что это решение принято с запозданием, что пришлось задним числом восстанавливать эту льготу, то здесь хотелось бы отметить, что Правительство данное постановление задержало, но, несомненно, льгота должна применяться на основе закона, а не на основе того, что успевает или не успевает исполнительная власть издать соответствующий нормативный акт, соответственно, налогоплательщики, да и получатели этих налогов должны понимать, что закон будет действовать независимо от того, когда будет определен этот перечень и, соответственно, предусматривать соответствующие непоступления средств по этим объектам.

Далее. Здесь были выступления и достаточно много опять же вопросов, связанных с манипулированием налоговой базой, с перетоками,

особенно по налогу на прибыль. Действительно, проблема очень существенная. Вы знаете, что Правительство достаточно давно работает над этой проблемой. Прежде всего, это поправки в статьи 20 и 40 первой части Налогового кодекса, то есть более четкие правила определения цен, которые будут использоваться в целях налогового обложения.

К сожалению, данный законопроект, подготовленный почти два года назад Минфином, пока так и не одобрен Правительством. Мы надеемся, что после того, как закончим с поправками в первую часть Налогового кодекса, которые сосредоточены на вопросах налогового администрирования, мы, несомненно, все-таки к этому вопросу вернемся.

Действительно, проблема существует. Манипулирование налоговой базой есть, переброска прибыли есть через трансфертные цены. С другой стороны, конечно, есть и реальная проблема у экономических субъектов. Это надо понимать, что когда в рамках холдинга прибыль сосредотачивается, например, в добывающих организациях, а необходимо направить получаемую прибыль на строительство вертикально интегрированной нефтяной компании, на строительство нефтеперерабатывающего завода, то, наверное, эта прибыль должны быть сконцентрирована в том подразделении, которое будет осуществлять эти инвестиции.

Поэтому здесь, с другой стороны, необходимо параллельно с принятием нормативных норм, которые препятствуют такой переброске необлагаемой прибыли, соответственно устанавливать и подумать над тем, каким образом обеспечить льготное перетекание средств между "дочками" и головными организациями в случае необходимости концентрации финансовых ресурсов.

При этом, естественно, речь идет о том, что налог на прибыль должен уплачиваться по месту создания этой прибыли. Дальше, после уплаты налога на прибыль, здесь, в частности, механизм дивидендов... Тут,

наверное, стоит подумать, каким образом и в каких случаях обеспечивать льготирование по дивидендам для того, чтобы обеспечить в таких холдингах, вертикально интегрированных компаниях, переброску прибыли для того, чтобы решить ту реально существующую проблему, которая действительно есть.

Целый ряд вопросов задавался здесь по тем или иным конкретным налогам. Действительно, у нас много проблем возникает по земельному налогу. Я себе здесь отмечал многие вопросы, которые возникают. Это вопросы, кстати, ставит и налоговая служба перед Министерством финансов. Министерство финансов старается давать разъяснения, свою позицию высказывать по этому поводу.

Поэтому по вопросам, связанным, например, с нахождением земельного участка на территории нескольких муниципальных образований, протяженных объектах, мы давали разъяснения и просили налоговые службы доводить информацию до налогоплательщиков. Договаривались в том числе, что такие разъясняющие письма будут вывешиваться на сайте ФНС, чтобы они были общедоступны и, соответственно, использовались и налогоплательщиками, и региональными, и муниципальными органами исполнительной власти в своей деятельности.

Есть вопросы, связанные с налогом на имущество физических лиц. Действительно, у нас старый закон еще... Это, наверное, единственная глава, которая у нас осталась не принятой в рамках Налогового кодекса. Пока эта глава находится за рамками... И нет соответствия с теми нормами, которые приняты у нас внутри Налогового кодекса. То есть описание и урегулирование всех вопросов, связанных со всеми обязательными элементами налогообложения.

Здесь проблема, как вы знаете, заключается, прежде всего, в том, что у нас по-прежнему отсутствует методика массовой рыночной оценки недвижимости или объектов имущества.

Здесь есть развилка опять же. Я думаю, что вы об этом знаете, в первом чтении был принят законопроект, который направлен на введение налога на недвижимость, но после первого чтения он застрял опять же именно в связи с тем, что его невозможно принимать, пока мы не понимаем, каким образом будут оцениваться объекты недвижимости. И при этом нужно понимать, что объекты недвижимости оценивать гораздо сложнее, чем, например, просто те объекты, которые сейчас облагаются налогом на имущество физических лиц. Потому что не всегда у нас сейчас вопросы права собственности на сооружения, дома и земельные участки совпадают. Очень часто по земельным участкам гораздо больше проблем с оформлением прав собственности, и, соответственно, оценивать в целом объекты недвижимости достаточно сложно.

Поэтому здесь Министерство финансов считает, что необходимо все-таки вернуться к тому, чтобы главе Налогового кодекса, которая была подготовлена Министерством финансов по налогу на имущество физических лиц, была придана инициатива, то есть она внесена на рассмотрение Государственной Думы, и необходимо принимать соответствующее решение. Но здесь, я еще раз напоминаю, обязательно необходимое условие – методика массовой оценки, которую Минэкономразвития разрабатывает, но по-прежнему, к сожалению, четкой методики пока нет. К сожалению, есть несколько групп разных специалистов, которые разрабатывают это, но результат пока недостаточно ясен.

Есть несколько специфических вопросов, связанных с особыми экономическими зонами. Совершенно новый объект, действительно я могу сказать, что мы не совсем удовлетворены, каким образом

урегулированы налоговые вопросы этим законом. Но те вопросы, которые будут возникать, вы, естественно, доводите до нас, чтобы мы вместе решали их.

Конечно, мы считаем, Министерство финансов считает, что должно быть резидентство. В зоне должно быть абсолютно четко все привязано, и все объекты, которыми обладает и которые использует в своей производственной или научно-производственной деятельности резидент той или иной особой экономической зоны, конечно, должны быть четко привязаны к этой зоне. И, соответственно, это потребует, скорее всего, уточнения.

Специфический вопрос, который тоже давно обсуждается, – НДФЛ, зачисление по месту жительства. В принципе, как идея, – это абсолютно правильная идея. Не могу сказать, что я противник этой идеи, я ее сторонник, единственное, что мы по-прежнему пока не видим возможности осуществить эту идею в ближайшее время. Есть очень серьезные проблемы, мы это обсуждали не раз в рамках комиссии Козака, еще с Олегом Чиркуновым обсуждали и на специальных слушаниях Совета Федерации в Перми. Есть проблемы, в частности, проблема, которую, по-моему, все признавали, что в случае зачисления по месту жительства резко увеличится количество платежных поручений, то есть фактически нужно будет по каждому физическому лицу такое платежное поручение выписывать. Понятно, что это достаточно серьезные решения, которые должны быть здесь приняты.

С другой стороны, есть аргументы и тех субъектов Российской Федерации, которые как бы спорят с теми, кто хотел бы получить эти доходы. То есть, например, Московская область и Москва. Это понятно, что самый наглядный пример, когда значительное количество (больше миллиона, по-моему) жителей Московской области работает в Москве. Естественно, Москва говорит: "А эти жители пользуются транспортом,

бытовыми и другими услугами в Москве". Поэтому нужно как-то эти вопросы решать.

С другой стороны, конечно, и мировая практика, и наше будущее, наверное, основано на том, что все-таки мы перейдем в каком-то обозримом будущем на уплату подоходного налога по месту жительства физических лиц. Правда, здесь много вопросов еще возникает с самим местом жительства. Очень часто возникают вообще неописываемые ситуации.

Мы прекрасно знаем, что огромное количество людей живет в Московской области или незарегистрированными, или зарегистрированы временно. Работают они в Москве, а проживают они, предположим, на Северном Кавказе или в каких-либо других регионах России. Куда уплачивать налог? Где фактически проживает человек? То есть все эти проблемы требуется решать.

Я думаю, что нам нужно просто продолжить ту работу. И результаты эксперимента, о котором здесь упоминалось, надо, конечно, обсуждать и смотреть, каким образом реализовывать эту идею, совершенно правильную идею.

Дальше. Несколько вопросов, которые касаются конкретных предложений, в частности, предложений, выходящих за рамки налогового законодательства. Это, в частности, экологические платежи, лесные платежи и так далее.

Здесь я хотел бы обратить внимание и, знаете, даже, может быть, немножко посетовать, что вывели из Налогового кодекса отдельные виды платежей и теперь мы получаем то, что получаем. Регулирования нет, четких правил, как регулировать, нет. Получаем абсолютно неурегулированные вопросы: задним числом, вперед, назад, меняется туда-сюда, действительно это вопросы... Когда налоги, тут у нас четко. И тут действительно по каждому вопросу начинаем спорить: есть ухудшение

задним числом налогоплательщикам, недавно по НДС спорили. Действительно. серьезный вопрос, серьезная дискуссия была. И по каждому такому вопросу просто так не проскочишь, если это в рамках Налогового кодекса. Поэтому, конечно, здесь нужно трижды думать, когда переводишь вот такие обязательные платежи из категории налогов в неналоговые платежи.

НДС – нулевая ставка. Прямо могу сказать, что есть целый ряд проблем, связанных с НДС, с налогом на добычу полезных ископаемых, с акцизами, о которых здесь не упоминалось, но которые есть в рекомендациях. При этом должен сказать, что есть целый набор, скажем, идей, которые поддерживаются, над которыми Правительство работает, в частности, дифференциация НДС, налоговые каникулы для новых месторождений. Ну, здесь дискуссия идет, кому давать? Только в Восточной Сибири или там, в Западной Сибири, Ненецкий автономный округ?.. Это уже вопросы (сколько давать, какой процент или в каких пределах, от какого срока отсчитывать) дискуссии, но фактически решение уже принято. И соответственно то же самое по выработанным месторождениям, опять же только обсуждают границы и насколько понижать ставку налога для выработанных месторождений, как администрировать.

Акцизы. Здесь тоже есть предложение вернуться к уплате акцизов с нефтеперерабатывающих заводов. Правительство поддерживает эту идею. Здесь тоже... Но еще раз как бы посоветовать на попытку иногда с помощью налогового законодательства решать бюджетные вопросы. Все эти попытки, сколько я их знаю, все провалились. Отменили мы акцизные склады по алкоголю, теперь мы пришли к выводу, что от введенной несколько лет назад уплаты по свидетельствам акцизов по нефтепродуктам на самом деле нужно отказываться, вопрос, как зачислять, и понятно, формально опять будет концентрация на уровне

Федерации. Механизм, конечно, нужно продумывать, каким образом эти средства перераспределять, потому что понятно, что концентрация у нас производителей нефтепродуктов гораздо более серьезная, чем сейчас, даже с учетом не совсем сработавших правил по свидетельствам все равно у нас есть некие перекосы. Поэтому эти вопросы нужно, конечно, обсуждать и думать, какие вопросы решать.

По поводу НДС. Напомню, что со следующего года у нас уже принято решение по изменению порядка уплаты НДС при экспорте, и соответственно, будет введена единая декларация по нулевой ставке. И проблема, которая сейчас в значительной степени волнует налогоплательщиков, эта проблема возмещения НДС при экспорте будет решена, естественно, в том случае, если это будет... с внутренними оборотами по реализации НДС. А так будет единая декларация и соответственно не нужно будет за каждым возмещением НДС ходить по судам, что сейчас происходит. Действительно есть такая проблема здесь.

Но, с другой стороны, я должен отметить, что и та дискуссия, самая коренная дискуссия, которая в последнее время ведется в области налогов, если вы помните и знаете, – это 13 процентов НДС. То есть понижать ли ставку НДС до 13 процентов? Какова тут позиция Правительства будет, окончательно сказать сложно. Эта дискуссия еще не завершена. В какие сроки, как понижать? Позиция Министерства финансов заключается в том, что это решение должно приниматься, но понижение до 15 процентов. Введение единой ставки НДС, то есть с отменой льготной ставки, но не раньше 2009 года. С учетом всех обстоятельств, которые у нас связаны, с учетом, как будут работать те изменения, в частности, по НДС (это и метод начисления, и принятие к вычету НДС без оплаты, и единая декларация со следующего года при экспорте), как все эти позиции скажутся на поступлении НДС и, соответственно, какие решения, исходя из этого, нужно будет принимать?

Естественно, нужно совершенствовать администрирование, в частности, по НДС. Мы обсуждаем разные вопросы, и эти дискуссии до вас доходят. Сейчас мы придерживаемся позиции о том, что необходимо для контроля за уплатой НДС платежные документы вводить в отдельное поле "НДС платеж", чтобы выделялся, чтобы банки эту информацию предоставляли в налоговые органы, а налоговые органы могли оперативно фактически анализировать и выявлять те точки, где этот НДС уходит из бюджета. То есть те самые однодневки.

Естественно, тут необходимо бороться с однодневками. Это изменение не налогового законодательства, но здесь тоже есть достаточно серьезные предложения ФНС, связанные с тем, каким образом регистрировать организации, и с тем, какую ответственность должны нести те учредители организации, которые создают организации исключительно для того, чтобы уклоняться от налогов.

Вопрос налогового администрирования тоже достаточно серьезный. Вы знаете, идет обсуждение первой части Налогового кодекса. Сложно...

Опять же на что хотелось бы обратить внимание, не останавливаясь на конкретных вопросах, потому что время действительно... И я уже должен быть в Администрации Президента в 17 часов, поэтому последнее. Хотел бы просто обратить внимание, чтобы представители регионов немножко более, так скажем, ответственно подошли к этому законопроекту (это очень важный законопроект, он будет влиять на поступление налогов) и, соответственно, повлияли на своих депутатов, которые представляют регионы, чтобы они более ответственно подходили к обсуждению этих вопросов.

Могу сказать, что у нас здесь очень серьезные разногласия. Мы считаем, что большинство из тех поправок, которые сейчас принимаются налоговым подкомитетом, по которым Правительство выражает свое

несогласие, – это просто бомба замедленного действия, чтобы налоги просто не поступали в бюджет. Поэтому я прошу представителей регионов обратить на это внимание, на многие из тех поправок, которые обсуждаются, и все-таки просить своих депутатов обращать внимание на интересы регионов, которые также будут страдать при непоступлении этих средств в бюджет. Спасибо.

В.А.НОВИКОВ

Спасибо. Вы, я так понимаю, Михаил Альбертович, выбрали такой способ: не слушать вопросов, а сразу на все ответить. И мне кажется, это Вам удалось.

М.А.МОТОРИН

Я записывал. Видите, у меня много записей.

В.А.НОВИКОВ

Я думаю, что достаточно. Никаких дополнительных вопросов задавать не будем.

М.А.МОТОРИН

Я прошу прощения, действительно я должен ехать. Спасибо.

В.А.НОВИКОВ

Михаил Альбертович, у меня одно замечание.

Дело в том, что у нас есть одно очень интересное обстоятельство, связанное с так называемой неравномерностью поступления налогов. Дело в том, что они неравномерны, это очевидно, так и должно быть. У нас потенциалы разные: промышленные и какие угодно. Сравните, скажем, ту же Тыву и Красноярский край. Так они и должны быть неравномерными. Поэтому, когда говорят слово "неравномерно", на самом деле имеют в виду "несправедливо". То есть должно бы быть не столько, сколько получается.

Должен сказать следующее, Михаил Альбертович, я Вам этот материал не показывал, будет интересно, покажу. Мы провели такое

интересное исследование. Распределение налога на прибыль, правильно, неравномерное – в смысле несправедливое. Распределение налога на доходы физических лиц тоже неравномерное. Но там вроде посправедливее. Распределение акцизов, казалось бы, куда справедливее, ведь Правительство специально придумало методику, чтобы все было справедливо. Распределение НДС неравномерное и несправедливое.

Так вот выясняется, что все примерно одинаково. Корреляция 10 процентов налога на добавленную стоимость и уплаченных акцизов удивительно совпадает до десятка миллионов. Поэтому на самом деле к вопросу, в частности НДС, мы там поднимаем в рекомендациях... И к отчислению части его в пользу субъектов Федерации надо вернуться, потому что, когда мы акцизы начнем собирать с нефтеперерабатывающих заводов, то, перераспределяя по некоторой методике, ведь мы что делаем? Мы вводим дифференцированную ставку по существу по акцизам. А мы давно уже от этой практики, казалось бы, отказались.

Так что, я думаю, к этому вопросу надо еще вернуться. Спасибо, Михаил Альбертович.

У нас инкогнито присутствует Марина Владимировна Истратова – начальник Сводно-аналитического управления Федеральной налоговой службы Российской Федерации.

Марина Владимировна, может быть, Вы прокомментируете по поводу налоговой тайны? Два слова буквально, чтобы позиция налоговой службы была.

М.В.ИСТРАТОВА

Добрый день, уважаемые коллеги! Не получилось у меня сбежать.

В.А.НОВИКОВ

Мы бдительно следим за Вашими перемещениями.

М.В.ИСТРАТОВА

На самом деле мне кажется, что Михаил Альбертович очень подробно ответил на все вопросы, которые вы поставили, в том числе прокомментировал вопросы налоговой тайны. Я думаю, его позиция по тем вопросам, которые вы сегодня поставили в отношении статьи 102... Минфин совместно с ФНС проработает ваши поставленные вопросы. Я думаю, что это совершенно справедливая позиция. Мы ее поддержим. Мы обязательно проработаем те вопросы, которые вы поставили перед Минфином.

Мне хотелось бы вкратце обратить ваше внимание на то, что, вы все знаете, к ведению Федеральной налоговой службы в результате разграничения полномочий, прошедших в ходе административной реформы, отнесен, можно сказать, единственный вопрос – вопрос контроля за своевременностью и правильностью исчисления поступлений налогов и сборов.

Поэтому мы фактически не обладаем инициативой налоговой политики, мы опираемся и будем опираться в своей работе на те законы, на те решения, которые принимаются Государственной Думой и одобряются Советом Федерации в лице наших уважаемых коллег. Поэтому, какие законы вы принимаете, по этим законам мы и работаем.

Хотелось бы еще сказать, что я буквально по диагонали проглядела те материалы, которые нам дали в качестве раздаточных, и хочу сказать, что достаточно много вопросов, которые вы ставите, по внесению изменений в законодательство уже решены, в том числе с 1 января текущего года... В частности, по единому налогу на вмененный доход, по налогу на прибыль по статье 288, коллеги выступали. Поэтому прогресс очевиден и похоже, что и Правительство, и законодательная власть прислушиваются к вашим предложениям. Спасибо, у меня, наверное, всё.

В.А.НОВИКОВ

Спасибо, Марина Владимировна, главное за оптимизм, особенно по 102-й статье. Я думаю, что эта проблема уже перезрела, ее, безусловно, надо решать. До свидания, спасибо.

Теперь я хотел бы предоставить слово Юрию Багратовичу Борьяну – вице-президенту Центра новаций и инвестиций, профессору Академии народного хозяйства при Правительстве Российской Федерации. Я думаю, что это будет ближе к завершению, позиция науки должна быть высказана.

Ю.Б.БОРЬЯН

Я постараюсь предельно коротко. Первое. Мне кажется, что налогообложение в стране, естественно, коррелируется налогообложением регионов. Поэтому представляется целесообразным разработать все-таки официально налоговую политику, ее обнародовать, обсудить и утвердить. То есть иметь что-то типа налоговой конституции, которая бы на определенное время вперед ориентировала и регионы, и страну, и возможные изменения.

Второе. В первую очередь при разработке следует учесть не только интересы государства, но и интересы налогоплательщиков, которые мы сегодня обсуждали, о которых много говорили, и все рассматривалось с государственных позиций: доходы, сколько придет, сколько уйдет и так далее, и тому подобное.

Летом в Ирландии состоялось заседание Организации содействия развитию экономики, в которую входят многие десятки стран и государств. Так вот, ни в одном из выступлений представителей налоговых организаций Великобритании, Ирландии, Норвегии, США не говорилось, что целью налоговых служб является наполнение бюджета. Все выступающие говорили о том, как улучшить обслуживание налогоплательщиков. Надо, да?

В Нидерландах знаете, что делается? Прежде чем вы осуществляете сделку, с вами садятся налоговики и обсуждают возможные последствия (налоговые, естественно) этой сделки.

Далее. План по сбору налогов, который теперь у нас называется индикативный показатель, но его нет нигде в мире, так же как 13-процентной плоской шкалы, о которой уважаемый Моторин сейчас рассказывал. Вопрос можно было бы ему задать. Если это такая изумительная система, которая на всех научных симпозиумах везде обсуждается, то только ленивый не говорит о том, что нужно вводить прогрессивное налогообложение. Если это так здорово и такое увеличение сборов налогов происходит при плоской шкале, что же, весь мир не переходит, а?!

Мы единственная страна в мире, применяющая плоскую шкалу налогообложения. Может, они не доросли или не знают наш опыт, наверное?

Далее. Кстати говоря, я являюсь членом рабочей группы Торгово-промышленной палаты, мы несколько дней назад собирались по этим же вопросам, и там Правительство свои соображения вносило, и указано, что в ближайшие годы плоская шкала налогообложения будет сохранена.

Далее. Ну, то, что здесь говорили, я не буду повторять, что весьма эффективный переход, перенос подоходного налога в регионы и так далее, это всё, безусловно... Только одна такая маленькая ремарка. Перенос-то хорошо. Вы посмотрите, что у нас в Налоговом кодексе написано: необлагаемый налог, необлагаемое налогообложение физических лиц обычно 300 рублей. Это же, знаете...

В Соединенных Штатах Америки 5 тыс. долларов необлагаемый налог (годовой, правда), значит, 500 долларов в месяц. Но давайте хоть немножко поднимем, хотя бы до 3–4 тысяч необлагаемый, то есть до

прожиточного минимума поднять необлагаемый доход. Наверное, это целесообразно.

Позитивно то, что регионам сейчас все-таки даются права по применению льгот. В частности, вы знаете, до 4 процентов можно снижать налог на прибыль при условии инвестирования от 150 миллионов до 300 млн. рублей, при этом разрешается снижать налог на прибыль.

Кстати говоря, может быть, вот такую регрессивную шкалу, которая применяется в едином социальном налоге, применить и для таких вещей, что с расширением налогооблагаемой базы снижать налоговые ставки. Вот так для размышления. Мне кажется, что это может быть весьма эффективным.

Мне пришлось в Арбитражном Суде несколько лет отстаивать интересы одной из фирм против налоговых органов. Я выиграл апелляционную инстанцию, налоговая служба подала. Первая инстанция, они подали апелляцию, выиграл апелляцию. Подали кассацию, выиграл кассацию. История длилась порядка девяти-десяти месяцев, в результате эта фирма... У нас ведь как делается? Закрывается счет в банке, эта фирма погибла. То есть вот этот пункт в Налоговом кодексе, в котором не вводятся ограничения по закрытию что ли счетов, мне думается, следует изменить, чтобы эти иски и ограничения по операциям в банке хотя бы касались той суммы недоимок, по которым налоговая служба претендует.

Очень осторожно, мне кажется, хотя здесь никто об этом не говорил, – по единому социальному налогу. Вот снижение, пишут: экономические зоны, до 14 процентов снизить единый социальный налог и так далее. Единый социальный налог – это социальные выплаты: пенсии и все остальное. И так уже Пенсионный фонд сейчас не имеет возможности выплачивать из своих средств пенсии и так далее. Поэтому дальнейшее снижение... То есть налоговая нагрузка снижается, а фонды-то тогда перестают работать.

Ну и последнее, такое риторическое... Величина налогов должна обеспечивать наполнение бюджетов, все понятно, но она в том числе должна обеспечивать качество жизни, которое диктуется ростом продолжительности жизни, снижением смертности и так далее. и тому подобное.

И последняя фраза. Всемирный банк в одном из своих отчетов отметил, что в России распространен самый страшный вид бедности. Она сосредоточена в высокообразованных слоях общества, тогда как в большинстве развивающихся стран бедность распространена среди тех, кто не имеет образования. Всё. Спасибо.

В.А.НОВИКОВ

Спасибо большое.

У нас осталось последнее выступление. Наверное, было бы неправильно в наших разборках, я имею в виду между субъектами Федерации и федеральными органами власти, не послушать хоть одного налогоплательщика.

Поэтому я хочу предоставить слово для короткого выступления Нечаеву Игорю Евгеньевичу – коммерческому директору акционерного общества "Северсталь". Это последнее выступление, так что...

В.И.ШМАКОВ

Уважаемые господа! К сожалению, господин Нечаев уже уехал в аэропорт, я представитель от другого такого же предприятия – Магнитогорского металлургического комбината, директор по финансам и экономике.

Мы не случайно сегодня здесь два как бы самых крупных металлургических предприятия России... Наш приход на парламентские слушания вызван тем, что мы хотели бы поделиться одной проблемой, с которой мы сейчас столкнулись, и, как сказал господин Моторин,

принимаются иногда поправки, принимаются иногда для законодательства, которое является бомбой замедленного действия.

Вот один из таких примеров я хочу вам сейчас привести. Буквально летом прошлого года вышел закон № 119 о внесении изменений в главу 21 части второй Налогового кодекса Российской Федерации в части освобождения от налога на добавленную стоимость операций по реализации лома и отходов черных и цветных металлов. На сегодняшний момент выход этого закона в части освобождения уже поставил перед предприятиями отрасли достаточно сложные проблемы.

Единственная отдушина, которая сегодня есть, – пятая поправка, которая сегодня дает нам возможность либо продолжать работать с НДС в этой области, либо не работать в ней. Но такая ситуация долго продолжаться не может, в любом случае будет либо НДС при ломопереработке, либо его не будет.

В чем наши проблемы? Первая проблема заключается в том, что при сборе и подготовке металлического лома для металлургического производства происходят материальные ресурсы, расчеты которых в любом случае будут осуществляться с налога на добавленную стоимость. Это электроэнергия, железнодорожные тарифы, капитальные затраты и услуги.

Значит, цена металлошихты при этом будет возрастать, потому что ломозаготовители переложат все эти затраты на металлургов. Рост цены металлошихты составит минимум 300 рублей за одну тонну, а доля в себестоимости производства металла, металлического лома составляет 15–16 процентов.

Так только, например, для одного Магнитогорского металлургического комбината потеря вследствие роста затрат на металлический лом в связи с таким решением возрастет как минимум на

1 млрд. 330 млн. рублей, а увеличение НДС к уплате – порядка от 3 млрд. 100 млн. рублей в год.

На самом деле рост цен на металлолом может быть и выше, и, соответственно, выше будут потери металлургических комбинатов. Опыт недавнего прошлого показал, что отмена 5-процентного налога с продаж, несмотря на благие пожелания, практически не сопровождалась снижением цен. В конечном счете вся разница будет отнесена на конечного потребителя металлопроката, то есть заводы трубные, машиностроительные, автомобильные, строительной промышленности. И, как показывают расчеты, цена на металлопрокат в целом должна будет повыситься не менее чем на 1,5 процента, что, в свою очередь, вызовет цепную реакцию раскрутки инфляционного процесса до коммунальных платежей включительно.

По субъектам Федерации. Так как прибыль металлургических предприятий от такого будет падать в условиях ухудшения конъюнктуры рынка на металлопрокат, то, соответственно, уменьшатся и перечисления по налогу на прибыль. Это очень важный момент, потому что металлургические предприятия, как правило, являются градо- и бюджетообразующими, и дополнительная финансовая нагрузка на них неизбежно скажется на финансовой состоятельности регионов и городов.

По государству. По государству произойдет перераспределение налоговой нагрузки от поставщиков лома к дальнейшим потребителям, которые не имеют экономических обоснований. Такое перераспределение упрощает сбор налогов, сосредотачивая внимание на крупных предприятиях, и практически оставляет без контроля мелких, но многочисленных поставщиков лома. Но это как бы сомнительная выгода, тем более что это влечет снижение прочих налоговых выплат поставщиками лома, многие из которых имеют криминальное происхождение.

Опыт показывает, что предоставление любых льгот криминализует тот сектор экономики, которым они предоставлены. Фискальные органы уходят из проблемы экономических областей, создавая режим наибольшего благоприятствования полукриминальным структурам, и усиливается налоговое бремя на добросовестных налогоплательщиков. И при этом нет никаких оснований полагать, что найден рецепт, хотя бы в какой-то мере позволяющий решить те проблемы, о которых говорилось при внесении этих поправок в законодательство.

И к тому же есть методологическая проблема, что применение льготы по освобождению от налогообложения НДС операций по реализации лома и отходов черных и цветных металлов нарушает экономический смысл налога на добавленную стоимость как косвенного налога, разрывает цепочку оплаты НДС на каждом этапе производственного цикла и превращает НДС в конкретные и невозмещаемые затраты отдельной отрасли.

Я думаю, что эта ситуация не должна быть такой. Ряд депутатов выступили с инициативой об отмене этой статьи, которая была внесена летом. Поэтому мы предлагаем и просим о том, чтобы в рекомендации, которые будут приняты сегодня, парламентских слушаний по налоговой реформе были включены наши предложения. Спасибо большое.

В.А.НОВИКОВ

Понятно. Спасибо.

Я думаю, по поводу включения в рекомендации – это слишком сильное заявление. У нас все-таки парламентские слушания были посвящены несколько другой теме, и смешивать вот эту проблему, о которой Вы говорите (а проблема известная) с проблемами, которые мы обсуждали, наверное, не очень правильно. Но я обещаю, что Комитет по бюджету, его представители, работая в Государственной Думе, воспримут

то, что Вы сейчас сказали, и это будет подспорьем тем депутатам, которые внесли проект соответствующего закона об изменениях в главу 21.

Ну что, будем подводить итоги, наверное? Нет больше желающих с пламенной речью выступить?

Тогда, наверное, все, что здесь говорилось, я повторять и обобщать не буду. Все очень понятно, тем более что все логично, и все проблемы, которые нужно решать, очень близки всем представителям субъектов Федерации.

Надо сказать, что Михаил Альбертович внес некоторый оптимизм в наше рассмотрение, поскольку все-таки по основным ключевым вопросам Правительство придерживается аналогичных взглядов. И единственная проблема – это разногласие в деталях, но это не самое страшное разногласие. Гораздо хуже, когда в части, например, межбюджетных отношений у нас разногласия достаточно принципиальные.

Итак, у всех есть наши рекомендации. Это проект. Эти рекомендации будут обсуждаться на Комитете по бюджету. Все предложения, которые у вас появились, или есть, или еще будут, в течение ближайших двух недель, если вы нам пришлете, будут при подготовке окончательного текста учтены. Так что я просто благодарю всех за работу. Три часа – это, в общем-то, срок, который мы здесь просидели. Спасибо вам за ваши предложения, за предыдущее сотрудничество и всем успехов в работе.
