

1.3. НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ПРОЦЕДУРЫ РЕСТРУКТУРИРОВАНИЯ НАЛОГОВОЙ ЗАДОЛЖЕННОСТИ

Елесин Е.Ю. аспирант

ВГНА Минфина РФ

В проведенном исследовании обоснована необходимость совершенствования действующих и разработки новых эффективных методов реструктурирования налоговой задолженности с целью поддержки производственного сектора со стороны государства. Основополагающим фактором, определяющим необходимость и параметры применения процедуры реструктурирования обязательной задолженности, считаем соответствие направления развития предприятия-должника приоритетным государственным целям.

Проблема погашения задолженности по налогам и сборам является на сегодняшний день актуальной для многих российских организаций. Обратившись к статистическим данным, можно увидеть, что общая сумма просроченной кредиторской задолженности российских организаций в 2007 году составила 832,5 млрд. руб., из которых 12,3% составляет задолженность перед бюджетом и 6,2% перед государственными внебюджетными фондами [1]. Таким образом, в среднем у каждого пятого предприятия, имеющего просроченную кредиторскую задолженность, имеется задолженность перед бюджетом или государственными внебюджетными фондами. Погашают возникшую задолженность по налогам, сборам и социальным взносам организации, как правило, с выплатой штрафов и процентов.

Следует также отметить, что рассматриваемая проблема может считаться сравнительно неактуальной лишь для отдельных отраслей экономики, таких как оптовая и розничная торговля, финансовая деятельность, государственное управление и некоторые другие, которые в силу очевидных причин не могут иметь значительной просроченной задолженности перед бюджетом и внебюджетными фондами. В отношении же прочих отраслей такая задолженность может достигать весьма значительных размеров.

Так, например, по организациям, занятым в обрабатывающих производствах, на долю которых приходится более четверти всей просроченной кредиторской задолженности (215 млрд. руб.), задолженность перед бюджетом и внебюджетными фондами составляет соответственно 16,2% и 8,1%; по предприятиям сельского хозяйства – 16,7% и 13,3%; по организациям транспорта и связи – 15,7% и 8,3%; в организациях, занятых добычей полезных ископаемых – 8,5% и 3,2% [1].

Как известно, причиной возникновения задолженности хозяйствующих субъектов могут быть как внешние факторы (падение рыночных цен или потребительского спроса, ухудшение макроэкономической ситуации, в том числе на фоне мирового финансового кризиса и т.п.), так и внутренние (аварии, внедрение новой техники или технологии и т.д.). Представляется, что грамотное финансовое планирование позволяет организации, не дожидаясь перехода задолженности в разряд просроченной, оценить возможность невозможности выплаты по своим обязательствам. Разумеется, при планировании результатов финансово-хозяйственной деятельности невозможно оценить все возможные риски, поэтому

трудно достаточно точно спрогнозировать величину выплат по налогу на прибыль или НДС даже на текущий год. Однако те налоговые и другие обязательные платежи, которые не зависят от результата деятельности предприятия (налоги с имущества, транспорта, фонда оплаты труда) можно планировать заранее с достаточной незначительной погрешностью.

После отладки налогового механизма (начиная с 2004 г. и вплоть до начала финансового кризиса) состояние внешней экономической среды можно было охарактеризовать как стабильное. Следовательно, можно предположить, что большая часть возникающей с этого периода задолженности организаций перед бюджетом и государственными фондами создавалась осознанно и возможно даже планомерно. Объясняется это тем, что при недостатке оборотных средств для выполнения обязательств перед бюджетом предприятия выбирают наименее затратный способ – уплату штрафных санкции государству, так как условия предоставления в пользование финансовых средств на банковских условиях гораздо жестче. Несмотря на очевидную выгоду, получаемую предприятиями, не следует забывать о необходимости оценки эффективности отдачи инвестиций при применении тех или иных методов государственной финансовой поддержки. Следовательно, в настоящее время существует необходимость совершенствования действующих и разработки новых эффективных методов поддержки производственного сектора со стороны государства путем возможности переноса установленных сроков уплаты налоговой задолженности на более поздние сроки. Кроме того, необходимо четко прописать критерии, соответствие которым позволяет предприятию использовать льготные условия использования бюджетных средств и одновременно ограничивает возможность неадекватного применения реструктурирования налоговой задолженности.

Основные параметры, характеризующие процедуру реструктурирования налоговой задолженности, обуславливают исключительность возможности его применения. Государство не может предоставлять право на реструктурирование задолженности по налогам и сборам каждому предприятию-должнику. Прежде всего, это связано с тем, что процедура реструктурирования налоговой задолженности изначально создает экономические преимущества применяющим ее организациям по сравнению с прочими. Кроме того, необходимо помнить об ограниченности по величине и срокам использования бюджетных средств и о повышении эффективности их инвестирования в рамках обеспечения государственной поддержки хозяйствующих субъектов. Потери бюджета и внебюджетных фондов от проведения реструктурирования обязательной задолженности очевидны: даже если не принимать во внимание явные издержки в виде списания задолженности по штрафам и пеням, существуют еще и неявные издержки в виде потерь от символической платы за пользование денежными средствами в форме задолженности в размере 1/10 ставки рефинансирования.

Так, по данным Федеральной налоговой службы, на 1 января 2009 года данная плата в соответствии с графиками погашения задолженности подлежала уплате в сумме 358,024 млн. руб.; фактически уплачено 230,502 млн., в то время как сама сумма задолженности, на которую заключены соответствующие согла-

шения, составляет 66 647,482 млн. руб. – суммы различаются почти в 300 раз.

Далее, для оценки скрытых затрат, которые несет экономика в связи с проведением реструктурирования задолженности организаций по налогам и сборам, проведем сравнение получаемых за год сумм выплат с гипотетическими суммами, получение которых было бы возможно при предоставлении права на реструктурирование долга на условиях предоставления расписки или отсрочки. Используя статистические данные отчетности ФНС России за несколько последних лет, можно оценить неявные затраты бюджета по проведению реструктурирования задолженности предприятий по налогам и сборам в виде недоплаченной суммы процентов в размере около 7 копеек с каждого рубля задолженности.

Таким образом, основополагающим фактором, определяющим необходимость и параметры применения процедуры реструктурирования обязательной задолженности, является соответствие направления развития предприятия-должника приоритетным государственным целям. Одновременно, для предприятий, несомненно важных для поддержки предпринимательской активности и высокого уровня занятости, деятельность которых лежит в плоскости, отличающейся от направления приложения государственных усилий по поддержке и развитию стратегических отраслей, необходимо разработать отличные от реструктурирования процедуры, позволяющие перенести срок уплаты возникшей задолженности по налогам и сборам в целях предотвращения не только банкротства, но и любого сокращения масштабов их деятельности.

Представляется, что для таких предприятий достаточной мерой будет предоставление возможности применения таких способов, как отсрочка и рассрочка уже возникшей налоговой задолженности. При этом необходимо пересмотреть условия предоставления права на рассрочку и отсрочку налоговых платежей. Представляется, что предусмотрев для таких предприятий право на отсрочку и рассрочку налоговой задолженности со сроком до 3-5 лет, можно во многих случаях отказаться от реструктурирования налоговой задолженности. При этом, по нашему мнению, не произойдет значительного увеличения нагрузки выплат налогоплательщика по сравнению с применением процедуры реструктурирования задолженности. Так, если применение реструктурирования обязательной задолженности предусматривало выплату основной суммы реструктурируемой задолженности в течение 6-10 лет, то при возможности увеличения сроков предоставления отсрочки или рассрочки до 3-5 лет сумма ежегодной оплаты задолженности возрастет не более чем в 1,5-2 раза, что в принципе по силам организациям-должникам. Увеличение выплат по процентам не превысит нескольких десятков тысяч рублей на одно юридическое лицо в год. В этом случае бюджет и внебюджетные фонды получают причитающиеся суммы налогов, сборов и взносов, а также проценты за пользование денежными средствами быстрее и в большем объеме.

Целесообразность пересмотра условий предоставления права на реструктурирование налоговой задолженности тем более очевидны, если учесть, что в среднем один должник выплачивает в бюджет и внебюджетные фонды в виде погашения задолженности в среднем 1,5 млн. рублей и 0,13 млн. рублей в виде процентов. При

этом списанная сумма долгов по штрафам и пеням примерно вдвое превышает сумму поступлений и в среднем составляет 2,6 млн. рублей с каждого должника. Таким образом, неявные издержки в виде низкой процентной ставки составляют приблизительно 0,1 млн. рублей на одного должника. Кроме того, необходимо принимать во внимание и тот факт, что применяемая при проведении реструктурирования задолженности процентная ставка в размере 1/10 ставки рефинансирования не покрывает процента обесценения предоставляемых денежных средств в связи с инфляционными процессами и, по сути, является в значительной степени символической. Именно поэтому для оценки целесообразности государственных затрат такого вида необходимо провести тщательное исследование по оценке эффекта, получаемого от реструктурирования задолженности конкретными хозяйствующими субъектами, на основе которого принимать решение о направлениях совершенствования действующего порядка его применения.

При всех имеющихся недостатках процедуры реструктурирования задолженности предприятий по налогам и сборам нецелесообразно полностью отказываться от ее применения, так как она обладает рядом несомненных преимуществ по сравнению с другими видами государственной финансовой поддержки. Основное достоинство реструктурирования налоговой задолженности как формы государственной финансовой поддержки связано с тем обстоятельством, что при ее применении не возникает необходимости единовременной прямой выплаты значительного объема бюджетных средств предприятию-получателю. В настоящее время, при оценке положительного эффекта от проведения процесса реструктурирования, как правило, приводят данные о величине потока денежных средств, направляемых в федеральный бюджет в виде уплаты текущих налоговых платежей. Для России этот эффект заключался в том, что в течение прошедших 8 лет организации, получившие право на реструктурирование налоговой задолженности, должны были и старались не только погасить просроченную задолженность перед бюджетами и внебюджетными фондами, но и своевременно и в полном объеме уплачивать текущие налоговые платежи. Учитывая тот факт, что 1999-2000 гг. этим правом в России воспользовались около 10% всего числа действующих на территории Российской Федерации организаций, а впоследствии их доля еще больше увеличилась, можно говорить о широком применении рассматриваемой процедуры российскими хозяйствующими субъектами. Представляется, что такой масштаб применения процедуры реструктурирования налоговой задолженности не сопоставим с предусмотренными в ее рамках максимально комфортными условиями длительного пользования бюджетными средствами.

Сомнения в эффективности реструктурирования налоговой задолженности предприятий связаны, по нашему мнению, со следующими причинами.

- Во-первых, при определении эффекта не учитывается тот факт, что большинство предприятий теряет право на реструктурирование, как правило, из-за трудностей с погашением текущих налоговых платежей. Возникает вопрос об отсутствии взаимозависимости между текущими налоговыми поступлениями и применением рассматриваемой процедуры.
- Во-вторых, при оценке эффективности процедуры реструктурирования, как правило, забывают упомянуть тот факт, что при выполнении ее условий организации получают право на полное списание штрафов и пеней. Кроме того, плата

за пользование бюджетными средствами настолько мала, что не покрывает инфляционных темпов. Следовательно, можно говорить о дополнительных потерях бюджета в виде обесценения поступающих от данных организаций сумм.

Таким образом, в настоящее время невозможно с достаточной степенью точности предсказать, какие организации выполнят возложенные на себя обязательства и выплатят всю сумму реструктурируемой задолженности. Это связано прежде всего с тем, что при предоставлении права на реструктурирование обязательной задолженности учитывалось ограниченное количество показателей, не всегда отражающих способность предприятия погасить свою задолженность в среднесрочном периоде. Кроме того, реструктурирование задолженности предполагает четко оговоренные условия и не предполагает их изменений в течение всего срока (10 лет), и, следовательно, не учитывает особенностей изменения рыночной конъюнктуры. Другими словами, организация, обладающая хорошей финансовой устойчивостью и платежеспособностью, может оказаться в условиях острой нехватки свободных финансовых средств в микропериоде (1-3 месяца). Если же дата выплаты текущих налоговых платежей попадает в этот период, то предприятие не может выполнить оговоренные условия и теряет право на реструктурирование задолженности перед бюджетом.

Кроме того, неэффективность рассматриваемой процедуры обусловлена и недостаточной согласованностью принятых законодательных и нормативных актов по реструктурированию кредиторской задолженности юридических лиц по налогам и сборам [2].

Помимо прочего, налоговыми органами не всегда выполнялись условия проведения реструктурирования кредиторской задолженности, завышались суммы реструктурируемой задолженности, отсутствовало обоснование графиков погашения реструктурированной задолженности [2].

Кроме того, из-за привлекательных условий реструктурирования задолженности для получения права на него многие организации шли на такие неправомерные меры, как подкуп должностных лиц. Это позволяло менять процентную ставку на более низкую, принимать решения на основе фиктивных программ финансового оздоровления и т.д.

Далее, при предоставлении права на реструктурирование налоговой задолженности не учитывалась фактическая платежеспособность должника к погашению задолженности, поэтому многие предприятия из-за нехватки денежных средств не смогли погасить долги согласно графику, сформированному в соответствии с действовавшими на момент получения права на реструктурирование задолженности нормативными правовыми актами. У многих промышленных компаний объем долгов перед бюджетом даже превышает объемы продаж, и предприятия объективно не могут погасить свои долги в обозримой перспективе.

Применение процедуры реструктурирования налоговой задолженности в таком виде стимулирует организацию на наращивание долгов «в надежде на последующее реструктурирование», так как максимальную выгоду получает тот хозяйствующий субъект, который накопил максимальную задолженность при минимальном уровне её взыскания. Однако с 2002 года налоговое законодательство содержит механизмы снижения налоговой нагрузки, и это не позволяет говорить, что именно налоговая система привела к образованию за-

долженностей предприятия, а свидетельствует о неэффективном менеджменте компании [3]. Следовательно, повсеместное применение реструктурирования налоговой задолженности можно рассматривать как разбрасывание бюджетных средств.

Кроме того, реструктурирование долгов перед бюджетом для финансово неустойчивых предприятий со слабым менеджментом бессмысленно, поскольку лишь затягивает агонию неэффективных предприятий [4]. Ведь в этом случае предприятия, реструктурировавшие свою обязательную задолженность, ощущают острый недостаток финансовых ресурсов, требуемых для регулярных выплат.

Таким образом, резюмируя вышесказанное, можно утверждать, что дальнейшее применение процедуры реструктурирования задолженности перед бюджетами и государственными внебюджетными фондами в том виде, в каком оно реализовывалось до настоящего времени (то есть на основе соответствующих нормативных правовых актов и в показанных масштабах), в полной мере экономическим интересам государства – как Российской Федерации, так и ее субъектов, – не отвечает; следовательно, необходим пересмотр на законодательном уровне критериев предоставления права на реструктурирование в сторону ужесточения отбора претендующих на него хозяйствующих субъектов.

Литература

1. Российский статистический ежегодник 2008. // http://www.gks.ru/bgd/regl/B08_13/IssWWW.exe/Stg/d5/22-65.htm
2. Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 29 апреля 2003 года № 16 (341) «О результатах проверки в Министерстве экономического развития и торговли».
3. В ТПП РФ обсуждались возможности реструктуризации долгов // *Налоги и бизнес*. 2005. – №30 (325).
4. Александр Идрисов. Должник, продайся! // *Эксперт*. – 2000. – №9 (220).

Ключевые слова

Реструктурирование; налоговая задолженность; производственный сектор; государственная цель; должник; субъект федерации; налоги и налогообложение.

Елесин Евгений Юрьевич

РЕЦЕНЗИЯ

В условиях мирового финансового кризиса, признаки начала которого ясно проявились в конце 2008 года, многие отечественные предприятия столкнулись с проблемой неплатежей. Рост дебиторской задолженности в нынешней ситуации обусловил увеличение задолженности предприятий перед государством, поставщиками ресурсов, персоналом. Одним из путей решения данных проблем является реструктурирование задолженности по налогам и сборам в бюджеты всех уровней, которое позволит высвободить определенную часть необходимых для поддержки финансовой устойчивости предприятий оборотных средств, в следствии чего повысится платежеспособность предприятий.

Автором рассмотрены и изучены существующие на сегодняшний день методы реструктурирования налоговой задолженности, проведен подробный анализ преимуществ и недостатков данных методов. Исследованы статистические данные отчетности Федеральной налоговой службы.

Особенного внимания заслуживает приведенная оценка издержек и потерь бюджета и внебюджетных фондов от проведения реструктурирования обязательной задолженности в том виде, в каком оно существует на сегодняшний день.

В результате исследования обоснована целесообразность пересмотра на законодательном уровне критериев предоставления права на реструктурирование налоговой задолженности.

Тумаев А.Р., к.э.н., доцент кафедры экономики ГОУ ВПО «Казанский государственный университет им. В.И. Ульянова Ленина»

1.3. DIRECTIONS OF TAX DEBTS RESTRUCTURING PROCEDURE PERFECTION

E.J. Elesin, Post graduate Student

Tax Academy

In the spent research necessity of perfection operating and workings out of new effective methods of re-structuring of tax debts for the purpose of support of industrial sector from the state is proved. The basic factor defining necessity and parametres of application of procedure of re-structuring of obligatory debts, we consider conformity of a direction of development of the enterprise-debtor to the priority state purposes.

Literature

1. The Russian statistical year-book 2008. // http://www.gks.ru/bgd/regl/B08_13/lssWWW.exe/Stg/d5/22-65.htm.
2. From the decision of Board Schetnoj of chamber of the Russian Federation from April, 29th, 2003 № 16 (341) «About results of check in the Ministry of economic development and trade».
3. In TPP of the Russian Federations were discussed possibilities of re-structuring of debts // Taxes and business. – 2005. – №30 (325).
4. Alexander Idrisov. The debtor, be on sale! // Expert. – 2000. - №9 (220).

Keywords

Re-structuring; tax indebtedness; manufacturing sector; state goal; debtor; the region of federation; tax and taxation.