

Жалонкина Ирина Юрьевна

заместитель начальника контрольного отдела
УФНС России по Томской области,
ассистент кафедры налогов и налогообложения,
Национальный исследовательский
Томский государственный университет,
соискатель ученой степени кандидата экономических наук,
г. Томск
E-mail: jalonkina-i@sibmail.com

Реструктуризация налоговой задолженности: новая модель

Аннотация: Реструктуризация налоговой задолженности является одним из способов увеличения собираемости налогов в бюджет. Однако, применяемый механизм реструктуризации налоговой задолженности помимо положительного финансового эффекта провоцирует ряд негативных тенденций, что во многом объясняется недостаточностью его проработки.

В целях совершенствования современного механизма реструктуризации налоговой задолженности в статье предложена новая модель реструктуризации задолженности по налоговым платежам.

Ключевые слова: налоговая задолженность, налоговый механизм, взыскание налогов, реструктуризация налоговой задолженности.

Annotation: Restructuring of a tax debt is one of ways of increase in a collecting of taxes in the budget. However, the applied mechanism of restructuring of a tax debt besides positive financial effect provokes a number of negative tendencies that in many respects speaks insufficiency of its study.

With a view of improvement of the modern mechanism of restructuring of a tax debt in article the new model of restructuring of debt on tax payments is offered.

Keywords: tax debt, tax mechanism, collecting taxes, restructuring of a tax debt.

Анализ собираемости налогов и сборов в Российской Федерации говорит о сохранении значительной суммы налоговой задолженности предприятий перед бюджетом. Так по состоянию на 1 января 2012 года налоговая задолженность в консолидированный бюджет Российской Федерации составила 1125,8 млрд. рублей, из которых 325,6 млрд. руб., или более 29%, приходится на задолженность, приостановленную к взысканию в связи с введением процедур банкротства. В настоящее время около 30% организаций имеют задолженность по налогам и сборам. В данной ситуации одним из важнейших элементов улучшения взаимоотношений предприятий с государством и фактором экономического оздоровления страны является реструктуризация налоговой задолженности.

Особая значимость для государственного бюджета при предоставлении права на реструктуризацию налоговых платежей заключается в обеспечении своевременного и полного поступления текущих налоговых платежей, а также гарантированном пополнении бюджета на сумму реструктуризированной просроченной задолженности и начисляемых на неё процентов.

Не менее выгодна реструктуризация и самим налогоплательщикам. Реструктуризация налоговой задолженности означает возможность погашения на «льготных»

условиях долгов по налогам, пеням и штрафам, которые налогоплательщик накопил в течение предыдущих лет [1].

Опыт применения налоговой реструктуризации в годы экономического кризиса 1997-2002 гг. доказывает, что именно данный механизм позволил сделать более стабильным финансовое состояние многих предприятий, поскольку были разграничены срочные и долгосрочные обязательства, прекратилось начисление пени на отсроченные платежи текущих налоговых платежей, были отозваны инкассовые поручения налоговых органов и сняты аресты с имущества предприятий, что позволило нормализовать процесс производства.

Вместе с тем, процесс реструктуризации налоговой задолженности, успешно начатый в конце 90-х годов, спровоцировал и ряд негативных тенденций. Так, некоторые добросовестные налогоплательщики перестали уплачивать налоги и сборы, надеясь, что часть долга впоследствии «спишут» в связи с истечением процессуальных сроков для принятия решения о принудительном взыскании. Кроме того, проведение реструктуризации задолженности только по отдельным видам обязательных платежей привело к сохранению и нарастанию у предприятий просроченной задолженности по не реструктурированным обязательным платежам.

Недостатком применяемого механизма реструктуризации является и то, что реструктуризация не предоставляется в массовом порядке. Фактически данный механизм урегулирования налоговой задолженности предусмотрен только для стратегических и оборонных предприятий.

Поэтому реструктуризация задолженности должна носить комплексный характер охватывая всю просроченную задолженность как по платежам в бюджеты всех уровней, так и во внебюджетные фонды и предоставляться при соблюдении определенных требований в отношении всех юридических лиц.

Недостаток ранее применяемого процесса реструктуризации выражается и в том, что практически по всем постановлениям Правительства РФ отсрочка по выплате суммы долга в бюджет предоставлялась на срок до 10 лет [2], что приводило в конечном итоге к обесцениванию реструктурированной задолженности и потери бюджета в виде недополученной денежной массы.

Кроме того, условия начисления процентов на сумму реструктурированной задолженности, в большинстве своем, предусматривают начисление фиксированной ставки процентов, как правило, из расчета одной десятой годовой ставки рефинансирования ЦБ РФ [3], одной четвертой ставки рефинансирования ЦБ РФ [4], одной второй ставки рефинансирования ЦБ РФ [5], действующей на дату их уплаты, а в некоторых случаях не предусматривали начисление дополнительных процентов [6].

Данный порядок дополнительного начисления процентов либо их неначисления, несомненно, выгоден налогоплательщикам, при этом не способствует восполнению ущерба государства вследствие уплаты налогов в более поздние сроки, так как не компенсирует потери бюджета в результате обесценивания денежных средств.

Кроме того, утвержденный порядок списания налоговой задолженности при выполнении условий реструктуризации, в основном, предусматривает при погашении половины суммы реструктурированной задолженности в течение 2 лет – списание половины долга по пеням и штрафам, а при погашении задолженности в течение 4 лет производится полное списание оставшейся части задолженности по пеням и штрафам. В данном случае государство несет значительный ущерб, так как сумма списанной задолженности по пеням и штрафам в связи с выполнением условий реструктуризации значительно превышает сумму начисленных и поступивших процентов на сумму реструктурированной задолженности.

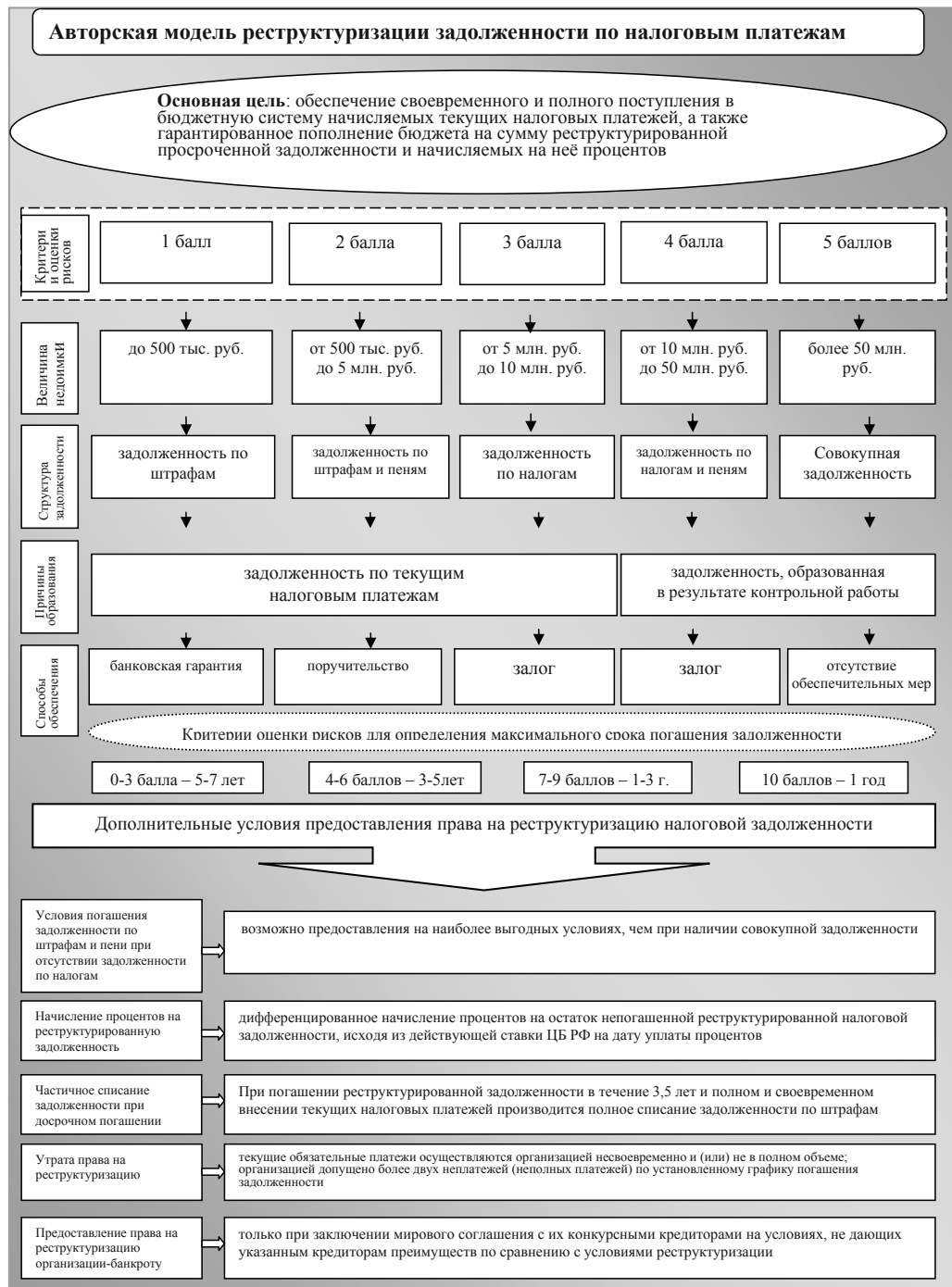


Рисунок 1 – Авторская модель реструктуризации задолженности по налоговым платежам

В целях усовершенствования действующего механизма реструктуризации налоговой задолженности, его «реанимации» и активного использования необходимо переосмотреть ряд значимых условий его предоставления. А именно, изменить условия предоставления права на реструктуризацию задолженности по налоговым платежам в зависимости от величины недоимки, структуры задолженности, причин ее образования и способов обеспечения, гарантирующих поступление реструктурированной суммы в бюджет; изменить механизм начисления процентов на сумму реструктурируемой задолженности; пересмотреть механизм списания налоговыми органами задолженности по пеням и штрафам при досрочном погашении недоимки по налогам.

Автором предложена новая модель реструктуризации налоговой задолженности (Рисунок 1).

Предлагаемая модель имеет следующие отличительные особенности:

1. Распространение механизма реструктуризации в отношении всех юридических лиц, а также право на применение механизма реструктуризации в отношении налоговой задолженности в бюджеты всех уровней исключает дискриминационный характер в зависимости от отраслевой принадлежности предприятий, формы собственности, социальных и иных критериев.

2. Для исключения обесценивания реструктурированной задолженности и потери бюджета, в виде недополученной денежной массы пересмотрен максимальный срок отсрочки по выплате задолженности.

Для расчета максимального срока отсрочки по выплате задолженности в бюджет при реструктуризации воспользуемся коэффициентом обесценивания рубля в результате инфляции.

Величина коэффициента обесценивания за определенный срок рассчитывается по формуле:

$$K_o = \prod_{i=1}^n \left(1 + \frac{I_i}{100} \right)^{-1} \quad (1)$$

где K_o – коэффициент обесценивания валюты;

n – число рассматриваемых равных временных периодов с известным значением инфляции;

I_i – значение величины инфляции в заданном временном периоде.

Очевидно, что коэффициент обесценивания валюты можно представить как функцию от времени, при этом аргументом будет являться размер рассматриваемого временного промежутка (например, 1 год), при этом n определяется исходя из имеющихся данных о величине инфляции.

Учитывая величину инфляции и коэффициент обесценивания денежной массы, автором установлено, что начисленные на реструктурированную задолженность проценты компенсирует потери бюджета при увеличении максимального срока взыскания до 7 лет. Таким образом, определен максимальный срок погашения реструктурированной задолженности от 1 года до 7 лет.

Для определения срока выплат при реструктуризации определены критерии оценки рисков по 5 бальной системе, где 1- наименее рискованный, 5- наиболее рискованный:

– по величине недоимки: до 500 тыс. руб. (1), от 500 тыс. руб. до 5 млн. руб. (2), от 5 млн. руб. до 10 млн. руб. – (3), от 10 млн. руб. до 50 млн. руб. – (4), свыше 50 млн. руб. (5);

– по структуре задолженности: задолженность по штрафам (1), задолженность по штрафам и пеням (2), задолженность по налогам (3), задолженность по налогам и пеням (4), наличие совокупной задолженности по налогам, пени, штрафам (5);

– причины образования задолженности: задолженность по текущим налоговым платежам (3), задолженность, образованная в результате доначислений по налоговым проверкам (5);

– способы обеспечения гарантирующих поступление реструктурированной суммы в бюджет: банковская гарантия (1), поручительство (2), залог (3), отсутствие обеспечительных мер (5).

Произведен подсчет баллов для каждой категории реструктуризируемой задолженности. Для этого введена следующая формула:

$$N = V_n + C_3 + P_0 - (6 - C_0) \quad (2)$$

где V_n – коэффициент величины недоимки,

C_3 – коэффициент структуры задолженности,

P_0 – коэффициент причины образования задолженности,

C_0 – коэффициент способа обеспечения гарантирующее поступление реструктурированной суммы в бюджет.

Для того, что бы минимальное значение балльной оценки не составляло отрицательную величину, введен дополнительный суммовой показатель равный 6.

При этом, значение N должно соответствовать промежутку: $0 < N < 11$.

Таким образом, в зависимости от набранных баллов определен максимальный срок погашения: 0-3 балла – 5-7 лет, 4-6 баллов – 3-5 лет, 7-9 баллов – 1-3 года, 10 баллов – 1 год.

3. Следующее новое направление в механизме реструктуризации – дифференцированное начисление процентов на остаток непогашенной реструктурированной налоговой задолженности, исходя из действующей ставки ЦБ РФ на дату уплаты процентов.

Предложенный подход к начислению процентов на остаток непогашенной реструктуризированной налоговой задолженности обеспечит возможное максимальное погашение задолженности в начальные периоды предоставления права на реструктуризацию, а также, учитывая, что ставка ЦБ РФ выше, чем размер инфляции, не позволит допустить обесценивания денежной массы.

4. Автором пересмотрен вариант списания налоговыми органами задолженности по пеням и штрафам при досрочном погашении недоимки по налогам.

На наш взгляд применительно к штрафам, должен применяться более либеральный режим реструктуризации, чем по отношению к основному долгу. Учитывая компенсационную функцию пени, авторская модель предусматривает при погашении реструктуризированной задолженности в течение 3,5 лет и своевременном внесении текущих налоговых платежей, списание задолженности только в отношении штрафов, что позволит, с одной стороны, исключить дополнительные потери бюджета при инфляционном процессе за счет быстрой собираемости налоговых платежей.

С другой стороны, возможность частичного списания штрафов при выполнении должником необходимых условий процесса реструктуризации при досрочном погашении задолженности направлено на создание дополнительных стимулов для полного погашения налогоплательщиком основного долга.

5. Кроме того, по мнению автора, необходимо предусмотреть возможность предоставления права на реструктуризацию налоговой задолженности по упрощенной процедуре, при этом в качестве обеспечения, гарантирующего полное погашение реструктуризируемой задолженности и уплату текущих платежей, в случае неисполнения условий реструктуризации предусмотреть возможность применения залога, поручительства или банковской гарантии.

Установление залога, поручительства или банковской гарантии не должно носить обязательный характер, а должно определяться в зависимости от суммы реструкту-

ризированной долга (чем выше относительный размер реструктуризированного долга, тем более весомым должно быть его обеспечение).

6. Важным инструментом в механизме реструктуризации является предоставление права на погашение задолженности по самостоятельно разработанному графику уплаты платежей с учетом оценки финансовой возможности юридических лиц: ежемесячно, ежеквартально либо в конце года.

Такое право, по уплате реструктуризированной задолженности, является актуальным для тех отраслей промышленности, доходы которых носят сезонный характер (сельское хозяйство, дорожное строительство, торговля и общественное питание и т.д.), а также для тех организаций, получение доходов которых напрямую зависит от определенного срока финансирования при выполнении работ (проектных, НИОКР, выполнение контракта, реализация государственного заказа и т.д.). Данный порядок положительно повлияет на налоговые отношения между налоговым органом и налогоплательщиком, направленные на исполнение налоговых обязанностей.

Предложенные изменения налогового законодательства направлены на снижение совокупной налоговой задолженности, повышение результативности и эффективности деятельности налоговых органов по взысканию налоговой задолженности в бюджетную систему Российской Федерации.

Список использованных источников и литературы:

1. Шалюхина М.Н. Уроки реструктуризации // Налоговый вестник. - 2002. - № 2. - С.3-6

2. Постановления Правительства Российской Федерации от 5 марта 1997 г. № 254, от 14 апреля 1998 г. № 395, от 3 сент. 1999 г. № 1002, от 1 октября 2001 г. № 699, от 8 июня 2001 г. № 458 [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Версия Проф, сетевая. – Электрон. дан. – М., 1997–2001. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

3. О порядке и сроках проведения реструктуризации кредиторской задолженности по начисленным пеням и штрафам перед федеральным бюджетом [Электронный ресурс] : постановление Правительства Рос. Федерации от 3 сент. 1999 г. № 1002 // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Версия Проф, сетевая. – Электрон. дан. – М., 1999. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

4. О порядке проведения в 1998 году реструктуризации задолженности юридических лиц перед федеральным бюджетом [Электронный ресурс]: постановление Правительства Рос. Федерации от 14 апр. 1998 г. № 395 // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Версия Проф, сетевая. – Электрон. дан. – М., 1998. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

5. О финансовом оздоровлении сельскохозяйственных товаропроизводителей [Электронный ресурс] : федер. закон Рос. Федерации от 9 июля 2002 г. № 83-ФЗ // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Версия Проф, сетевая. – Электрон. дан. – М., 2002. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

6. О порядке и условиях проведения реструктуризации задолженности по страховым взносам в государственные социальные внебюджетные фонды, начисленным пеням и штрафам, имеющимся у организаций по состоянию на 1 января 2001 г. [Электронный ресурс] : постановление Правительства Рос. Федерации от 1 окт. 2001 г. № 699 // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Версия Проф, сетевая. – Электрон. дан. – М., 2001. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.