

**Аналитическая записка
по результатам проверок возмещения налога на добавленную стоимость
при осуществлении внешнеэкономической деятельности,
проведенных в 2004-2005 годах**

Из комплекса мер по совершенствованию налогового законодательства чрезвычайно важны меры, касающиеся администрирования налога на добавленную стоимость (НДС) на товары (работы, услуги), реализуемые на территории Российской Федерации, являющегося одним из основных налоговых источников формирования доходов федерального бюджета.

По данным казначейской отчетности, в 2004 году в целом по Российской Федерации доходы от его уплаты составили 749,1 млрд. рублей, или 25,1% в общем объеме доходов (без учета единого социального налога), поступивших в федеральный бюджет за этот период, в январе-сентябре 2005 года – 815,7 млрд. рублей (24 процента).

Поступление доходов от уплаты НДС на товары (работы, услуги), реализуемые на территории Российской Федерации, приведено в таблице:

	2003 г.	2004 г.	январь-сентябрь 2005 г.
Доходы от уплаты НДС, млрд. руб.	619,1	749,1	815,7
Удельный вес в доходах федерального бюджета (без учета единого социального налога),%	27,9	25,1	24,0

Как следует из приведенных данных, удельный вес поступлений от уплаты НДС на товары (работы, услуги) в доходах федерального бюджета снижается. Одной из причин этого снижения является то, что, начиная с 2000 года, происходит значительный рост объемов возмещения налогоплательщикам НДС, как по внутренним оборотам, так и по экспортным операциям.

Данные об объемах вычетов НДС по внутренним оборотам приведены ниже:

	2002 г.	2003 г.	2004 г.	январь-сентябрь 2005 г.	2006 г.*
Сумма начисленного НДС	3735,7	4980,2	6613,4	6113,3	10413,5
Сумма вычетов НДС по внутренним оборотам	2941,8	4092,8	5509,8	5125,7	8814,7
в% к начисленным суммам	78,8	82,2	83,3	83,8	84,6

* По расчетам к федеральному бюджету

Как видно из таблицы размер вычетов НДС по внутренним операциям в 2006 году по расчетам к федеральному бюджету составит 84,6% к начисленным суммам этого налога, в то время как в 2002 году был на уровне 78,8%. При увеличении сумм начисленного НДС в период с 2002 года по 2006 год в 2,8 раза размер указанных вычетов возрос в 3 раза.

Возмещение НДС экспортерам характеризуется следующими данными:

	1999 г.	2003 г.	2004 г.	январь-сентябрь 2005 г.
Сумма возмещения НДС экспортерам, млрд. руб.	39,7	292,2	327,1	315,9
Удельный вес в доходах от уплаты НДС, %	18,3	47,2	43,7	38,7

Если в 1999 году сумма возмещения налога экспортерам составила 39,7 млрд. рублей, или 18,3% от суммы уплаченного НДС, то в 2003 году она увеличилась до 292,2 млрд. рублей, что составляет уже 47,2% от суммы налога. При росте в этот период объемов возмещения НДС в 7,4 раза доходы от его уплаты, поступившие в бюджет, увеличились только в 2,9 раза.

В 2004 году фактическая сумма возмещения НДС экспортерам в общей сумме зачисленного НДС в федеральный бюджет снизилась с 47,2% до 43,7% и в январе-сентябре 2005 года – до 38,7%. Вместе с тем указанное снижение связано в первую

очередь с уменьшением выплат по уже признанным налоговыми органами суммам возмещения данного налога и, соответственно, с ростом задолженности бюджета по таким выплатам, а также с увеличением нерассмотренных налоговыми органами заявленных налогоплательщиками к возмещению сумм НДС по экспортным операциям, что видно из приведенной таблицы:

	(на начало года, млрд. руб.)		
	2004 г.	2005 г.	01.10.2005 г.
Заявленные налогоплательщиками к возмещению из федерального бюджета суммы НДС, но не рассмотренные налоговыми органами на отчетную дату	85,9	115,5	200,6
в% к предшествующему периоду	-	134,4	173,8
Остаток сумм НДС, признанных к возмещению налоговыми органами и невозмещенных налогоплательщикам из федерального бюджета	17,1	15,2	18,5

При условии равномерного возмещения объем НДС, возмещенный экспортерам в 2004 году, составил бы 400,8 млрд. рублей, или 53,5% от суммы уплаченного налога.

О росте задолженности бюджета перед налогоплательщиками свидетельствует также увеличение признанных налоговыми органами сумм возмещения НДС. Если в 2003 году эти суммы составляли 321,8 млрд. рублей, то в 2004 году – 366 млрд. рублей, т. е. возросли на 44,2 млрд. рублей, или на 13,7% при увеличении фактически выплаченных налогоплательщикам сумм только на 11,9 процента.

Вследствие этих тенденций идет опережение вычетов (возмещения) по сравнению с ростом валового внутреннего продукта. При росте валового внутреннего продукта в 2004 году по сравнению с 2003 годом в текущих ценах на 26,5% суммы вычетов (возмещения) налога по внутренним операциям возросли на 35,5%, а суммы, подлежащие возмещению по экспортным операциям, – на 45,3 процента.

Если процесс неконтролируемого возмещения НДС и дальше пойдет такими темпами, то может возникнуть ситуация, когда суммы этого налога, начисленные к уплате в бюджет, и суммы налога, принятые к вычету (возмещению), окажутся равными, что противоречит экономическому смыслу и сути налога на добавленную стоимость. Вместе с тем порядок вычетов (возмещения) уплаченного поставщику НДС, установленный в Налоговом кодексе Российской Федерации, оставляет поле для всевозможных махинаций. Особенно наглядно это проявляется при возмещении из бюджета сумм НДС по экспортным операциям.

Согласно действующему законодательству от уплаты НДС освобождаются экспортируемые товары как собственного производства, так и приобретенные, экспортируемые работы и услуги, а также услуги по транспортировке, погрузке, разгрузке, перегрузке экспортируемых товаров и по транзиту иностранных грузов через территорию Российской Федерации.

Механизм освобождения от уплаты НДС предусматривает его возмещение либо непосредственными выплатами из бюджета, либо путем погашения задолженности по уплате налогов. При этом предполагается, что до осуществления компенсационных выплат или предоставления налогового зачета в бюджет должны быть перечислены соответствующие суммы НДС субъектами, включенными в цепочку хозяйственных операций, связанных с движением экспортируемого товара.

Однако материалы проверок, проводимых Счетной палатой Российской Федерации, а также налоговыми органами, свидетельствуют о том, что зачастую компенсационные выплаты не обеспечиваются предварительным перечислением НДС в бюджет организациями – поставщиками материальных ресурсов, используемых при производстве экспортной продукции. При этом сам экспортер полностью выполняет

требования, установленные Налоговым кодексом Российской Федерации, предоставляющие ему право на возмещение этого налога.

Как показала проведенная Счетной палатой Российской Федерации в 2004 году проверка, ОАО «Подольский завод цветных металлов» (ОАО «ПЗЦМ») осуществляло экспорт алюминиевых сплавов в соответствии с контрактами, заключенными с иностранными контрагентами, зарегистрированными в Германии, Израиле и на Кипре. Странами назначения товара являлись США, Нидерланды, Япония, Германия и другие. В 2002 году и I полугодии 2003 года было отгружено на экспорт 69,2 тыс. т вторичного алюминия на сумму 3143 млн. рублей (без НДС).

Проверкой было установлено, что этим предприятием была создана схема поставок сырья через сеть организаций-поставщиков, которая позволяла изымать из федерального бюджета значительные суммы в виде возмещения НДС.

Основными поставщиками указанного предприятия являлись ООО «СВ-ИМПЭКС», учрежденное самим ОАО «ПЗЦМ», и ООО «Элайз Сервис». За период с 2002 года и по июнь 2003 года этим организациям за поставленную продукцию ОАО «ПЗЦМ» перечислило 3216,7 млн. рублей, в том числе НДС – 534,5 млн. рублей. Поскольку сам экспортер (ОАО «ПЗЦМ») представил пакет документов, предусмотренный Налоговым кодексом Российской Федерации, перечисленный поставщикам НДС был возмещен ему в полном объеме из федерального бюджета.

Вместе с тем встречные проверки, проведенные Счетной палатой Российской Федерации в ООО «СВ-ИМПЭКС» и ООО «Элайз Сервис», а также налоговых инспекциях, где они состоят на налоговом учете, показали, что полученный ими от ОАО «ПЗЦМ» НДС, в свою очередь, перечислен их поставщикам. Причем на период проведения встречной проверки ООО «СВ-ИМПЭКС», получившее НДС в сумме 211,2 млн. рублей, фактически прекратило свою деятельность и по юридическому адресу, а также по адресу места осуществления деятельности (ОАО «ПЗЦМ») не находилось.

Поэтому в ходе проверки были проверены налоговые документы восьми основных поставщиков ООО «Элайз Сервис», которым этой организацией был перечислен НДС в сумме 179,9 млн. рублей. Как установлено проверкой, из этой суммы в бюджет поступил лишь 1 млн. рублей (0,6%). При этом пять организаций из восьми проверенных на период проверки прекратили свою деятельность.

Материалы указанного контрольного мероприятия направлены в Министерство внутренних дел Российской Федерации (исх. №01-685/03-3 от 17 мая 2004 года). По информации МВД России от 18 августа 2004 года №1/5393, ГУВД Московской области 30 июля 2004 года по факту незаконного возмещения НДС ОАО «ПЗЦМ» возбуждено уголовное дело по признакам состава преступления, предусмотренного частью 4 статьи 159 Уголовного кодекса Российской Федерации (мошенничество, совершенное организованной группой либо в особо крупных размерах).

Практикуется также вывоз продукции за рубеж с последующим возвратом этой продукции на таможенную территорию Российской Федерации для реализации на внутреннем рынке.

При проверке Счетной палатой Российской Федерации ОАО «АВТОВАЗ» было установлено, что по экспортным контрактам предприятие в 2002 году и за девять месяцев 2003 года вывезло 168,8 тыс. легковых автомобилей общей стоимостью 513,7 млн. долл. США, в том числе по контрактам с немецкой фирмой «Лада Аутомобиле ГМБХ» – 4,4 тыс. автомобилей на сумму 15,4 млн. долл. США. Согласно контракту с указанной немецкой фирмой для таможенного оформления автомобилей использовался таможенный терминал на территории Литвы.

ОАО «АВТОВАЗ» заявило к возмещению НДС, уплаченный поставщикам материалов и комплектующих изделий, использованных для производства экспортируемых автомобилей, на сумму 3371,5 млн. рублей. Из указанной суммы зачтено в счет начисленных платежей по налогу 3355,4 млн. рублей, в том числе по автомобилям, оформленным для поставки в Германию, – 69,7 млн. рублей. В то же время, как было установлено проверкой, экспортные автомобили были возвращены на территорию Российской Федерации для реализации на внутреннем рынке.

Нередко суммы возмещения НДС, заявленные организациями-экспортерами, искусственно завышаются в результате применения схем расчетов за сырье, используемое при производстве продукции, поставляемой за рубеж через многочисленных посредников, при этом компенсационные выплаты не обеспечиваются предварительным перечислением в бюджет организациями-поставщиками полученного ими от экспортера налога.

В частности, как установлено проверкой, проведенной Счетной палатой Российской Федерации в Тульской области, ОАО «Ванадий-Тула», осуществляющее поставку на экспорт феррованадия и пентаоксида ванадия, закупает ванадиевый шлак, используемый при их производстве, у ОАО «Нижнетагильский металлургический комбинат». Отгрузка ванадиевого шлака осуществлялась непосредственно в адрес экспортера (ОАО «Ванадий-Тула»), в то время как расчеты за поставленную продукцию – через цепочку организаций-посредников, в том числе иностранных. В результате средневзвешенная цена за один килограмм ванадиевого шлака возросла по сравнению с отпускной ценой организации-производителя (ОАО «Нижнетагильский металлургический комбинат») почти в 10 раз – с 31 рубля до 302,2 рубля.

При этом, как установлено проверкой, хозяйствующие субъекты, включенные в цепочку хозяйственных операций, связанных с расчетами за ванадиевый шлак, уплатили в бюджет перечисленный им НДС в размере 41,2 млн. рублей, или 10,8% от заявленной к возмещению суммы (380,5 млн. рублей).

Кроме того, схема расчетов за ванадиевый шлак, наряду с созданием условий для его искусственного удорожания с целью дальнейшего неправомерного изъятия средств из федерального бюджета, также позволяла легально и эффективно уклоняться от уплаты в бюджет налога на прибыль с доходов, получаемых от деятельности в Российской Федерации, и уводить денежную выручку за рубеж, поскольку посредники уплачивали налоги лишь с агентского вознаграждения, а выручка от реализации ванадиевого шлака оседала на счетах иностранных принципалов в зарубежном банке. Только при реализации ванадиевого шлака выручка иностранных посредников составила за 2004 год 2 млрд. рублей.

По результатам этой проверки в отношении руководителей ОАО «Ванадий-Тула» 29 июля 2005 года прокуратурой возбуждено уголовное дело по признакам состава преступления, предусмотренного частью 4 статьи 159 Уголовного кодекса Российской Федерации (мошенничество, совершенное организованной группой либо в особо крупном размере).

Аналогичные схемы, созданные с целью неправомерного изъятия средств из федерального бюджета в виде возмещения НДС, выявляются практически на каждом проверенном Счетной палатой Российской Федерации предприятии нефтяного комплекса и цветной металлургии. Причем везде, где такие схемы выявлены, неуплата налогов осуществляется «фирмами-однодневками», созданными специально для этих целей и являющимися по отношению к экспортеру аффилированными лицами. Как правило, эти организации создаются для проведения конкретных финансовых операций и по их завершении прекращают свою деятельность.

Как свидетельствуют материалы проверок, проведенных Счетной палатой Российской Федерации, значительное количество организаций не представляют в налоговые органы отчетность либо сдают так называемые «нулевые» балансы. По данным налоговой отчетности, по состоянию на 1 января 2005 года в целом по Российской Федерации насчитывалось 1696,7 тыс. таких организаций. Причем по сравнению с аналогичной датой 2004 года их число увеличилось на 101,5 тыс. организаций.

В целях борьбы с неправомерным возмещением сумм НДС налоговые органы вынуждены осуществлять дополнительные меры налогового контроля, которые, несмотря на высокие издержки по администрированию, часто не отличаясь высокой эффективностью, приводят к задержке возмещения данного налога из бюджета (в первую очередь – при экспорте), вызывая справедливые нарекания со стороны добросовестных налогоплательщиков, а также создавая условия для коррупции в налоговых органах.

Заключения налоговых органов об отказе в возмещении НДС, основанные на материалах проведенных ими дополнительных мероприятий налогового контроля, оспариваются налогоплательщиками в судах. Уже сейчас практически по каждому случаю возмещения НДС решение принимается в суде. Нередки случаи, когда экспортеры направляют материалы по возмещению НДС непосредственно в суды, минуя налоговые органы.

При этом существенно возросли размеры сумм, по которым суды принимают решения в пользу налогоплательщиков. Если в 2003 году в целом по Российской Федерации сумма рассмотренных судами исковых требований к налоговым инспекциям, связанных с возмещением НДС по экспортным операциям, составляла 29,3 млрд. рублей, то в 2004 году – 66,4 млрд. рублей, или увеличилась в 2,3 раза. При этом судами полностью или частично удовлетворены иски экспортеров на сумму, соответственно, 18,8 млрд. рублей (64,2%) и 56,2 млрд. рублей (84,6 процента).

В частности, суды не принимают в качестве оснований для отказа в возмещении НДС такие обстоятельства, как отсутствие поставщиков товаров (работ, услуг) по юридическому адресу, отсутствие сведений об их фактическом местонахождении, а также неуплата ими указанного налога в бюджет, поскольку, как отмечено в решениях судов, это не установлено ни одной нормой права, определяющей порядок возмещения указанного налога из бюджета.

Проверкой, проведенной Счетной палатой Российской Федерации в сентябре-октябре 2004 года в Межрайонной инспекции ФНС России по крупнейшим налогоплательщикам по Вологодской области, установлено, что ОАО «Череповецкий сталепрокатный завод» представило документы, подтверждающие право на возмещение НДС, уплаченного поставщикам материальных ресурсов, используемых при производстве экспортной продукции, перечень которых соответствовал требованиям статьи 165 Налогового кодекса Российской Федерации.

Вместе с тем в результате дополнительного контроля, проведенного указанной инспекцией, было выявлено, что один из поставщиков реализованной на экспорт продукции ООО «Автопромцентр МС» находится в розыске, а другой поставщик – ООО «Альфахимплюс» не представил для проверки документы и на этом основании ОАО «Череповецкий сталепрокатный завод» налоговой инспекцией было частично отказано в возмещении данного налога. Однако Федеральный арбитражный суд Северо-Западного округа признал этот отказ в возмещении неправомерным, а кассационная жалоба налоговой инспекции оставлена без удовлетворения.

Этой же инспекцией было отказано в возмещении НДС ОАО «Череповецкий Азот» поскольку, как было установлено, поставщик реализованной на экспорт продукции – ООО «Алефстрой» не уплатил в бюджет перечисленный ему НДС, находится в розыске, не представляет в налоговые органы отчетность о своей деятельности, его местонахождение не известно, а операции по счетам приостановлены. В то же время Федеральный арбитражный суд Северо-Западного округа признал отказ в возмещении налога неправомерным, а кассационная жалоба инспекции также оставлена без удовлетворения.

Арбитражный суд Вологодской области решением от 9 июня 2004 года признал неправомерным отказ в возмещении НДС ОАО «Сокольский ЦБК», хотя было достоверно установлено, что поставщик экспортной продукции – ООО «Комо-Трейд» – по зарегистрированному юридическому адресу не находился, а последняя бухгалтерская отчетность им представлена в территориальную налоговую инспекцию за 2001 год.

В соответствии со статьей 176 Налогового кодекса Российской Федерации налоговый орган обязан в течение трех месяцев произвести проверку обоснованности применения налоговой ставки при исчислении НДС в размере 0 процентов, применяемой при осуществлении экспортных операций, а также налоговых вычетов и принять решение о возмещении этого налога путем зачета или возврата соответствующих сумм либо об отказе (полностью или частично) в возмещении. При нарушении указанных сроков на сумму, подлежащую возврату налогоплательщику, начисляются проценты исходя из ставки рефинансирования Центрального банка Российской Федерации. При этом источник уплаты процентов Кодексом не определен.

По данным налоговой отчетности, в целом по Российской Федерации общая сумма процентов, уплаченная экспортерам за нарушение установленных сроков возмещения сумм НДС по экспортным операциям, в 2003 году составила 440,9 млн. рублей, в 2004 году – 429,9 млн. рублей, в январе-сентябре 2005 года – 701 млн. рублей. При этом зачастую, выплата указанных процентов обусловлена необоснованным отказом налогового органа в возмещении НДС.

До 2005 года такие проценты возмещались за счет доходов от поступлений того же НДС, т. е. на счет средств федерального бюджета на основании совместного приказа МНС России и Минфина России от 12 сентября 2001 года №№БГ-3-10/345, 74н, изданного указанными министерствами с нарушением норм и требований, установленных постановлением Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 года №1009. Данный приказ, имевший межведомственный характер, не представлялся на государственную регистрацию в Минюст России, не был официально опубликован и в соответствии с действующими правилами не мог применяться как не вступивший в силу.

После вмешательства Счетной палаты Российской Федерации упомянутый порядок возмещения сумм начисленных процентов при нарушении срока возврата (возмещения) излишне уплаченного (взысканного) налога или сбора, причем в завуалированной форме, узаконен статьей 9 Федерального закона «О федеральном бюджете на 2005 год», в соответствии с которой данные проценты подлежат отражению по соответствующему коду налога или сбора классификации доходов бюджетов Российской Федерации. Примечательно, что в проекте данного закона указанная статья была изложена более четко: подлежат возмещению за счет соответствующего налога или сбора.

Таким образом, нарушение налоговыми органами установленного Налоговым кодексом Российской Федерации срока возмещения НДС экспортерам наносит прямой ущерб федеральному бюджету.

Вместе с тем данные проценты по своей сути являются возмещением налогоплательщику финансовых потерь, понесенных им по вине должностного лица государственного органа, и было бы целесообразно ввести в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях норму, предусматривающую административную ответственность налоговых органов и их должностных лиц за нарушение норм и требований статей Налогового кодекса Российской Федерации, регламентирующих возврат налогоплательщикам излишне уплаченной (взысканной) суммы налога, сбора и пеней, а также за несвоевременное возмещение сумм НДС по экспортным операциям.

В качестве меры по упорядочению возмещения НДС Счетная палата Российской Федерации неоднократно вносила предложение установить порядок, в соответствии с которым уплата этого налога оформляется отдельными платежными поручениями и суммы налога зачисляются на специальный счет (НДС-счет), открытый в обслуживающем налогоплательщика банке. Это позволило бы обеспечить прозрачность движения сумм налога, сделать невозможными нынешние «серые» схемы незаконного изъятия средств из бюджета, значительно увеличить размер поступлений НДС.

Указанный механизм также позволит отслеживать проведение операций по налогу в режиме, близком к режиму «реального времени», практически исключить задержки его возмещения (на 1 октября 2005 года остаток не рассмотренных налоговыми органами заявлений о возмещении сумм НДС составил 200,6 млрд. рублей). Одновременно банки получают дополнительные кредитные ресурсы для вложения их в экономику.

Данная модель была одобрена Правительством Российской Федерации на заседании 2 октября 2003 года. В федеральном бюджете на 2004 год были предусмотрены дополнительные поступления налога на добавленную стоимость в сумме 30 млрд. рублей в связи с намеченным введением специальных счетов по НДС. Их предполагалось ввести с июля 2004 года, затем сроки менялись, предлагались различные варианты счетов и, наконец, введение указанных счетов отложено на неопределенный срок.

Взамен НДС-счетов Минфин России предложил разработать и ввести в действие электронные счета-фактуры, позволяющие оперативно получать сведения по каждому налогоплательщику. Однако следует учитывать, что число ежегодно заполняемых счетов-фактур достигает порядка 15 миллиардов экземпляров, и, как утверждают специалисты в области программного обеспечения, в настоящее время централизованная компьютерная обработка такого объема документов просто невозможна. Кроме того, это потребует огромных вложений бюджетных средств. В связи с этим данные предложения в настоящее время не рассматриваются.

При этом прозрачность операций по вычету НДС ни в коей мере не ликвидирует те звенья в цепи посредников, которые, получив от покупателя этот налог, не вносят его в бюджет, поскольку зачастую такие посредники являются «фирмами-однодневками», созданными для проведения 1-2 операций, и к моменту проведения налоговой проверки их или не будет, или на их счетах будут отсутствовать денежные средства.

Экономически неоправданным является и предложение заменить НДС налогом с продаж. Если установить ставку налога с продаж в пределах до 5% (как это было до его отмены), бюджет страны потеряет огромные суммы. При условии же полной компенсации потерь бюджета в связи с отменой НДС предельная ставка налога с продаж должна быть не менее 20%, что неминуемо приведет к резкому росту розничных цен и, соответственно, к социальной напряженности в обществе.

Кроме того, следует учитывать, что НДС – это федеральный налог и в настоящее время в полном объеме зачисляется в федеральный бюджет. Налог с продаж практически во всех странах, где этот налог введен, является региональным налогом. Таковым он и был в Российской Федерации до его отмены с 1 января 2004 года.

При этом администрирование налога с продаж не проще, чем администрирование НДС. По данным налоговой отчетности, в 2003 году поступление налога с продаж в бюджет составило 103,4% к начисленным суммам, однако, по экспертной оценке, фактическая собираемость этого налога была практически такая же, что и по НДС, т. е. на уровне 65-70%, что обусловлено проблемами учета розничной выручки.

В частности, значительная часть розничного товарооборота реализуется без применения кассовых аппаратов на вполне законных основаниях (Федеральный закон от 22 мая 2003 года №54-ФЗ «О применении контрольно-кассовой техники при осуществлении наличных денежных расчетов и (или) расчетов с использованием платежных карт» (пункт 3 статьи 2), что зачастую приводит к сокрытию денежной выручки, а там где такие аппараты установлены – нарушения выявляются при каждой четвертой-пятой налоговой проверке. Как свидетельствуют материалы проверок, проводимых налоговыми органами, при хронометраже (под контролем налогового инспектора) реальная выручка за день (смену) возрастает в 10-15 раз.

По данным налоговых органов, бюджет Российской Федерации ежегодно теряет более 100 млрд. рублей в результате нарушений в применении контрольно-кассовой техники. Других конкретных предложений, кроме идеи ужесточения налогового администрирования НДС, органами исполнительной власти в настоящее время не внесено. Практически единственным серьезным аргументом против введения НДС-счетов является то, что из оборота налогоплательщиков будут отвлечены значительные денежные ресурсы и это серьезно отразится на их финансовом положении. По данным Минфина России, это отвлечение составит порядка 100-120 млрд. рублей. Однако при этом следует иметь в виду, что налогоплательщики в последние годы получили значительные суммы компенсации от снижения налогов, размер которых существенно превышает суммы, которые могут быть изъяты из их оборота.

В частности, с 1 января 2004 года была снижена на 2 процентных пункта основная ставка НДС, что высвободило в обороте организаций около 100 млрд. рублей. Отмена налога с продаж дополнительно увеличила средства налогоплательщиков еще на сумму 70 млрд. рублей. В 2005 году была существенно снижена ставка единого социального налога. Это дополнительно влило в экономику и, соответственно, в финансы налогоплательщиков еще около 300 млрд. рублей.

В настоящее время Правительством Российской Федерации рассматривается вопрос о возможности снижения ставки налога с нынешних 18% до 13%, что, по оценке Минфина России, в денежном выражении составит 520 млрд. рублей в ценах 2007 года.

Кроме того, из налоговой базы по НДС исключены авансовые платежи, вносимые в счет проведения экспортных операций, а из объекта налогообложения – выполнение строительно-монтажных работ для собственного потребления.

Проблему отвлечения средств налогоплательщиков также можно решить введением ряда дополнительных мер. Прежде всего, предлагается разрешить оплачивать с НДС-счетов все налоги, а не только НДС. Учитывая различные сроки уплаты налогов, на этом счете не будут накапливаться и, соответственно, не будут отвлекаться из оборота налогоплательщиков значительные суммы денежных средств.

Что касается дополнительной нагрузки работников банков, у которых якобы возникнут обязанности по работе с этими счетами, то, как показывает опыт внедрения НДС-счетов в Болгарии, там этой проблемы не существует. Не произойдет и замораживания денежных средств на счетах в банках, так как эти средства, как уже отмечалось, могут ими использоваться в качестве кредитных ресурсов.

С учетом изложенного, Счетная палата Российской Федерации считает необходимым:

- вернуться к рассмотрению вопроса о введении НДС-счетов и найти конструктивное решение, учитывающее интересы налогоплательщиков и государства;
- включить в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях норму, предусматривающую административную ответственность налоговых органов и их должностных лиц за нарушение требований Налогового кодекса Российской Федерации, регламентирующих сроки рассмотрения и возмещения налогоплательщикам налога на добавленную стоимость.

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

В. Г. ПАНСКОВ