

РОССИЙСКАЯ ГАЗЕТА

7 декабря 2005

Бизнесу - офшоры, гражданам - конверты

Игорь Велетминский

Власти пытаются понять: как повысить сбор налогов, не объявляя при этом "налоговый террор"

ВНЕШНЕ отработанная налоговая система страны обнаружила немало "взрывоопасных точек", что подтвердила недавняя коллегия Федеральной налоговой службы, в которой участвовал премьер-министр.

О том, насколько соответствует налоговое право и практика администрирования потребностям экономики, корреспондент "РГ" по горячим следам побеседовал с руководителем Экономической экспертной группы Евсеем Гурвичем.

Российская газета

Евсей Томович, на коллегии ФНС глава этого ведомства Анатолий Сердюков заявил о том, что в 2004 году нефтяные компании недоплатили в казну более 2 миллиардов долларов, поскольку использовали офшорные схемы. Кто виноват?

Евсей Гурвич

Во-первых, надо отметить, что корни этой проблемы лежат не только в сфере ответственности налоговых органов. В нашей стране права собственности непрозрачны, и владельцами нефтяных компаний зачастую являются фирмы, зарегистрированные в зарубежных офшорных зонах. А их собственники, как правило, не раскрываются, что уменьшает капитализацию отнюдь не только нефтяных компаний России и препятствует привлечению внешних инвестиций. Конечно, в последние годы здесь наметились положительные сдвиги: крупные компании выходят на мировые фондовые рынки, что требует полной прозрачности, раскрытия структуры собственности. К сожалению, события вокруг "ЮКОСа" затормозили этот процесс. Надо сказать, что неполная уплата налогов на дивиденды офшорными владельцами компаний - лишь часть, и не самая главная, проблемы. Гораздо серьезнее проблема уклонения от налогообложения с помощью трансфертного ценообразования. Например, компания продает нефть своему трейдеру по сознательно заниженной цене, а тот ее экспортирует уже по мировым ценам и не платит образующийся налог на прибыль.

РГ

Стало быть, усилия замминистра финансов Сергея Шаталова, уже давно предлагающего внести поправки в главы Налогового кодекса, пресекающие такую практику, сошли на нет?

Гурвич

Я бы сказал, что они пока не получили развития. Между тем о масштабах проблемы говорят такие цифры. Всемирный банк по своей методике, а Экономическая экспертная группа по другой пришли к выводу, что примерно 10 процентов ВВП страны переносится с помощью трансфертных цен из нефтяного и газового сектора - примерно в равных пропорциях - в сектор посреднический. И за счет этого в бюджет недоплачивается минимум 10 миллиардов

долларов в год. Подчеркну, что расчеты говорят об использовании трансфертного ценообразования и в газовой отрасли, о чем сегодня мало говорят.

РГ

А законопроект "О налоговом администрировании", который прошел первое чтение в Госдуме, может вернуть эти деньги в казну в случае его вступления в силу?

Гурвич

По моему мнению, "совершенствование" налогового администрирования пошло у нас в неверном направлении. Ведь задача не в том, чтобы просто собирать как можно больше налогов. Не менее важно, чтобы процесс сбора налогов не угнетал экономическую активность. А значит - администрирование должно быть справедливым. В самом деле, если с одних компаний взимают недоимку пятилетней давности, а другие могут вообще не платить, то этим искажаются условия конкуренции и создаются значительные риски. Другой обязательный элемент - ясность и предсказуемость.

РГ

И все же вернемся к оценке широко дискутируемого законопроекта.

Гурвич

Этот документ и вся практика последних лет не ведут нас в желательном направлении, которое состоит в уходе от того, что президент России назвал "налоговым терроризмом". Если же говорить о собираемости налогов, то, по моим оценкам, у нас прогресс наблюдается только в сборе импортных пошлин, но этим, как известно, занимается таможня. А по остальным налогам - либо сохраняется прежний уровень, либо даже идет его снижение. У нас не собирается около 25 процентов налогов - подчеркну, не начисленных, а тех, которые должны собираться по закону. Впрочем, ситуацию нельзя считать ни катастрофичной, ни необычной. В мире считаное число стран, которые можно назвать образцовыми: скандинавские страны, Новая Зеландия, Сингапур. Там "недобор" составляет менее 10 процентов. В других развитых странах - от 10 до 20 процентов, а в странах нашей категории - от 20 до 40 процентов. Если проанализировать опросы предпринимателей, проведенные недавно Всемирным банком, то лишь немногие его представители называют российскую налоговую систему в числе главных препятствий для бизнеса. А вот с точки зрения налогового администрирования у нас ситуация гораздо хуже. Поэтому сейчас во главу угла встает задача ограничения произвола налоговых органов.

РГ

Другой срез проблемы - инициативы об изменении ставок НДС и НДСП - опять попал в эпицентр общественного интереса.

Гурвич

Предложение снизить ставки НДС не учитывает реальных экономических механизмов налоговой системы. У нас распространено упрощенное понимание, что тот, кто платит налог, тот и несет его бремя. На самом деле есть налоги, бремя которых несут потребители, поскольку производитель имеет возможность увеличить цену. К ним и относится НДС. Результатом его снижения будет увеличение спроса населения, который уже сейчас не обеспечен товарными ресурсами, что приводит к ускорению инфляции. При этом не увеличатся ни инвестиционные ресурсы предприятий, ни стимулы для инвестиций: они формируются так называемыми прямыми налогами, в первую очередь налогом на прибыль. Ис-

следования показывают, что такие налоги на потребление, как НДС, являются практически безвредными для развития экономики. Идея о снижении НДС, на мой взгляд, является формой популизма по отношению к бизнесу, хотя бизнес мало выиграет от данной меры. В итоге возрастет инфляция и относительно безобидный НДС мы заменим самым жестким "инфляционным налогом", который сокращает накопления предприятий и снижает инвестиции.

Инициатива отмены НДС для новых месторождений заслуживает поддержки, но дифференциация для уже действующих месторождений - более сомнительная мера. Известно, что государство само является крупным игроком нефтяной отрасли, и нельзя исключать, что преференции власть будет предоставлять в одних случаях по форме собственности, а в других - проявит себя личная заинтересованность чиновников. Коррупционность налоговых органов не позволяет использовать сложные, но эффективные схемы, оставляя поле лишь самым примитивным.

РГ

Кстати, на коллегии глава Росфинмониторинга Виктор Зубков предложил ограничить оборот наличных денег в качестве одного из способов борьбы с незаконными доходами. Насколько это реально?

Гурвич

Безусловно, нужно бороться с незаконным наличным оборотом денег. Он часто бывает одним из звеньев отмывания средств, полученных незаконным путем, поэтому Зубков и ставит этот вопрос. А с другой стороны, наличные расчеты служат элементом многих схем уклонения от налогов, например, выплаты "серых" зарплат. Бороться с этим можно и нужно, контролируя деятельность фирм-однодневок. На этом же заседании ФНС сообщалось, что половина таких фирм создается именно для уклонения от налогообложения. Сейчас обналичивание одного рубля стоит несколько копеек, и это значит, что это малорискованный "бизнес". Но если будут пытаться сдерживать наличность административными методами, скажем, ограничивая денежную эмиссию Центробанка, то от этого пострадает экономика. Нельзя вносить административные методы в макроэкономику - такие меры точно ухудшат ситуацию.

РГ

А какова тенденция по "серым" зарплатным схемам?

Гурвич

Сейчас 32 процента всех зарплат в стране выплачивается в "серой" форме. Стало быть, на один рубль "белой" зарплаты приходится 47 копеек "серой". В 2000 году "серая" доля составляла 54 копейки, в 2002-2003 годах она уменьшилась до 43 копеек, а затем опять начала расти. Это означает, что стало легче уклоняться от налогообложения, и тенденция выхода "из тени" повернулась вспять.

РГ

А действительно ли "эффект ЮКОСа", на который ссылаются налоговики как на одну из главных причин роста налоговых поступлений, столь мощный фактор?

Гурвич

Надо отметить, что, подсчитывая этот эффект, налоговики учитывают и те 9 миллиардов долларов, которые получены от продажи на аукционе "дочки" "ЮКОСа", компании

"Юганскнефтегаз". А без учета этого нужно еще посчитать, есть ли рост. Да и налоги, собранные такой ценой, слишком дорого обходятся экономике. И даже если нефтяные компании и стали больше платить, то это не может быть долгосрочной тенденцией. Мировой опыт показывает, что сами по себе и снижение налоговых ставок, и силовые методы не работают. Самое низкое уклонение от налогов - в странах Скандинавии, где самые высокие ставки налогов в мире, но нет "налогового терроризма".

РГ

И наконец, налоговая амнистия. Это мероприятие отложено как минимум на полгода, и нет никакой ясности относительно того, когда и как будет реализована эта обкатанная во многих странах идея. Какова ваша позиция?

Гурвич

Бессмысленно рассматривать налоговую амнистию саму по себе. Это точка, которая должна ставиться в конце процесса улучшения налогового администрирования, повышения степени доверия власти и бизнеса. У нас все идет в противоположную сторону, и потому эта мера будет совершенно бессмысленной. Можно вспомнить деноминацию рубля, объявленную в 1997 году, которая должна была подвести черту под периодом большой инфляции. А через полгода разразился дефолт, и оказалось, что накануне кризиса нет смысла убирать нули с банкнот. В нынешней ситуации просто никто не прореагирует на налоговую амнистию.