

К ВОПРОСУ О ВВЕДЕНИИ НАЛОГОВОГО КОДЕКСА РФ



ЗАМЕСТИТЕЛЬ МИНИСТРА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ПО НАЛОГАМ И СБОРАМ

Дмитрий Георгиевич Черник

С 1 января 2001 года вступили в действие четыре главы Налогового кодекса Российской Федерации, которыми отныне регулируются четыре важнейших налога. Это налог на добавленную стоимость, акцизы, налог на доходы физических лиц, заменивший подоходный налог с физических лиц, и единый социальный налог, заменивший отчисления во внебюджетные фонды: Пенсионный фонд, Фонд социального страхования, Фонд обязательного медицинского страхования. При этом ликвидирован Фонд занятости.

У государственных внебюджетных социальных фондов таким образом исчезла функция контроля за поступлением платежей.

Со дня введения в действие части второй Налогового кодекса Российской Федерации утратили силу Закон Российской Федерации от 6 декабря 1991 года №1992-1 «О налоге на добавленную стоимость», Федеральный закон «Об акцизах» (в редакции Федерального закона от 7 марта 1996 года №23-ФЗ), Закон Российской Федерации от 7 декабря 1991 года №1998-1 «О подоходном налоге с физических лиц». Отменен также пункт 1 постановления Верховного Совета Российской Федерации от 27 декабря 1991 года №2122-1 «Вопросы Пенсионного фонда Российской Федерации (России)» в части утверждения Порядка уплаты страховых взносов работодателями и гражданами в Пенсионный фонд Российской Федерации (России).

Косвенные налоги НДС и акцизы претерпели некоторые изменения, но их суть осталась прежней.

С точки зрения объектов налогообложения новым является взимание налога со строительно-монтажных работ, выполняемых для собственных надобностей. Напомним, что до введения в действие главы 21 Налогового кодекса строительно-монтажные работы, выполненные хозяйственным способом, НДС не облагались.

В практике применения Закона о налоге на добавленную стоимость иногда сложным было определить место реализации товаров и услуг. Налоговый кодекс внес необходимые уточнения. Местом реализации товаров признается территория РФ, если товар находится на территории России вообще или в момент отгрузки и транспортировки. А также в случае, если монтаж, установка или сборка товаров производится на территории нашей страны.

Местом реализации работ или услуг признается территория России, если работы (услуги) связаны с недвижимым или движимым имуществом, находящимся на территории РФ. А также если покупатель услуг осуществляет деятельность на территории РФ или услуги в сфере культуры, искусства, образования, физической культуры, туризма, спорта фактически оказываются на территории РФ. Если реализация работ (услуг) носит вспомогательный характер по отношению к реализации других (основных) товаров, местом вспомогательной реализации признается место реализации основных товаров.

Несколько расширен перечень операций, освобождаемых от налога на добавленную стоимость. Основной новой льготой следует считать то, что налогоплательщики могут быть освобождены от уплаты налога, если в течение предшествующих трех последовательных налоговых периодов их налоговая база без учета НДС и налога с продаж не превысила 1 млн. рублей. Освобождение действует на двенадцать налоговых периодов.

Льгота не распространяется на производителей подакцизных товаров и не применяется в связи с ввозом товаров на территорию России.

Данная льгота будет стимулировать развитие малого предпринимательства, но одновременно затруднит налоговый контроль за ним.

Впервые предусматривается освобождение от налога финансовых операций в виде предоставления займов в денежной форме. Расширена льгота по ввозу технологического оборудования, которая раньше распространялась только на иностранных инвесторов. Кроме этого, нулевая ставка применяется при реализации:

- экспортных товаров при условии их фактического вывоза за исключением нефти и природного газа, которые экспортируются в страны – участницы СНГ;
- работ и услуг, непосредственно связанных с производством и реализацией экспортных товаров, как-то погрузка, перегрузка, транспортировка, сопровождение и т.д. Сюда же относятся услуги по транспортировке импортных товаров, выполняемые российскими перевозчиками;
- услуг по перевозке пассажиров и багажа за пределы страны при оформлении перевозок на основании единых международных перевозочных документов.

По нашему мнению, применение нулевой ставки при транспортных перевозках импортных грузов едва ли оправданно и противоречит мировой практике взимания НДС. Услуги по транспортировке товара неотделимы от самого ввозимого товара, и логично облагать их по тем же принципам, что и сам товар. Ранее данный режим налогообложения распространялся исключительно на экспортируемые грузы. Теоретических оснований и практических надобностей расширять льготу не было.

Принципиально новым в налоге на добавленную стоимость является определение налоговой базы при реализации предприятия в целом как имущественного комплекса. Установлено, что налоговая база при этом определяется отдельно по каждому виду активов предприятия. К балансовой стоимости каждого вида имущества вводится поправочный коэффициент в зависимости от аукционной цены.

Подчеркнем, что организация, в состав которой входят филиалы или другие обособленные подразделения, уплачивает налог на добавленную стоимость по месту нахождения, а также по месту нахождения каждого из обособленных подразделений. Для определения суммы, которую должно уплачивать обособленное подразделение, устанавливается удельный вес среднесписочной численности его работников в среднесписочной численности организации в целом. Далее определяется удельный вес стоимости основных производственных фондов обособленного подразделения в стоимости всех основных производственных фондов. По же-



ланию налогоплательщика удельный вес численности может быть заменен удельным весом фонда оплаты труда.

Налог обособленного подразделения исчисляется как одна вторая произведения общего налога организации и суммы удельных весов численности (фонда оплаты труда) и стоимости основных производственных фондов.

Выбранный организацией расчетный показатель – удельный вес численности или оплаты труда – должен быть неизменным в течение года.

Налоговый кодекс определяет порядок налогообложения при выполнении соглашений о разделе продукции. Подобные соглашения отнесены к особым налоговым режимам. Так, от налога освобождаются товары, работы и услуги, предназначенные в соответствии с проектной документацией для выполнения работ по соглашению о разделе продукции. Освобождаются от налога обороты между инвестором и оператором соглашения о разделе продукции по безвозмездной передаче товарно-материальных ценностей, необходимых для выполнения работ по соглашению, а также операций по передаче денежных средств для выполнения таких работ. При исчислении налога инвестором и оператором из суммы налога, подлежащей внесению в бюджет в каждом налоговом периоде, вычитаются все суммы налога, уплаченные ими в указанном периоде в связи с выполнением работ по соглашению о разделе продукции.

Глава 22 Налогового кодекса РФ внесла некоторые изменения в акцизные налоги. К числу новых видов подакцизной продукции отнесены моторное масло и дизельное топливо. Кроме того, раньше облагалась акцизами спиртосодержащая продукция с объемной долей этилового спирта более 12%. Снижение до 9% превратило в подакцизную продукцию некоторую часть спиртосодержащих лекарственных, парфюмерно-косметических и ветеринарных изделий.

Главой 22 введены некоторые особенности освобождения от налогообложения операций по реализации подакцизных товаров за пределы территории Российской Федерации. Освобождение от акцизов производится только при вывозе подакцизных товаров непосредственно налогоплательщиком – производителем этих товаров. Освобождению от акцизов подлежит собственник нефтепродуктов, выработанных из собственного сырья по договору о переработке нефти. При этом налогоплательщик освобождается от уплаты акциза при предоставлении в налоговый орган поручительства уполномоченного банка, которое предусматривает обязанность банка уплатить сумму акциза и пеню в случае непредставления налогоплательщиком документов, подтверждающих факт экспорта подакцизных товаров.

Изменения по косвенным налогам, хотя и существенные, но носят частный характер. Совсем иное с главами 23 и 24 части второй Налогового кодекса РФ. Замена подоходного налога на налог на доходы физических лиц и введение социального налога вызвали бурные дискуссии в нашем обществе. Seriously критикуется переход от прогрессивных к фиксированным ставкам налога на доходы физических лиц, отход от понятия совокупного годового дохода, передача контроля за сбором социальных платежей налоговым органам. Поэтому на этих двух налогах следует остановиться подробнее. Тем более что мы рассматриваем эти два налога как единый комплекс мер, решающих задачу облегчить налоговое давление на фонды оплаты труда предприятий и организаций.

В последнее десятилетие оплата труда почти не росла, а в кризисные годы, как, например, в 1998-м, заметно снижалась. Естественно, что мы говорим о реальной, а не о номинальной заработной плате. К тому же немалая часть выплачиваемой зарплаты скрывалась от налогообложения. Истинная зарплата уходит в тень с применением различных схем: страховых, депозитных, с помощью «конвертного» метода без оформления платежной ведомости и т.д. В результате определенные суммы недопоступают в бюджет и в государственные социальные внебюджетные фонды. Последнее обстоятельство наносит ущерб работнику, поскольку может отрицательно сказаться при оформлении пенсии.

В чем же заключаются экономические корни данного явления? Почему работодателям и предпринимателям вообще было невыгодно полностью показывать фонд оплаты труда? Все дело в его чрезмерном налогообложении. Все начиналось со страховых платежей. До конца 2000 года они составляли 39,5% фонда оплаты труда. Чтобы повысить зарплату на 1 тысячу



рублей, нужно было изыскать почти 1,4 тысячи рублей. А затем с зарплаты удерживался подоходный налог, максимальная ставка которого в разные годы составляла 30–35%.

Эти цифры отпугивали многих предпринимателей, которые искали обходные пути.

Отчисления в фонды социального страхования имеются в любой развитой стране. Обычно они консолидированы в федеральном бюджете. Посмотрим, каковы их обычные размеры за рубежом. В США, например, размер взноса определяется ежегодно при формировании бюджета. Он делится в равных долях между работодателем и наемным работником. Суммарная ставка в последние годы колеблется в пределах 15–16% облагаемого фонда заработной платы. облагаются первые 50,1 тысячи долларов в год в расчете на каждого занятого на данном предприятии. Во Франции социальный налог уплачивают работодатели по прогрессивной шкале в интервале от 4,5% до 13,6%. В Германии социальные отчисления ниже – 6,8%. Как и в США, они делятся пополам между работодателем и наемным работником. Особое место среди европейских стран занимает Швеция. Социальные отчисления там сопоставимы с российскими и составляют 38%. Но при этом степень социальной защищенности работника очень высока.

Анализ внутренней ситуации и опыта зарубежных стран приводит к выводу о необходимости снижения налогового давления на фонд оплаты труда. Только так можно добиться легализации заработной платы и расширения за счет этого налоговой базы.

Именно на решение данной проблемы направлена вторая часть Налогового кодекса РФ.

Итак, существенно смягчен подоходный налог с физических лиц, о чем подробнее будет сказано ниже. Сначала о страховых платежах. Три из них, как говорилось выше, заменяются единым социальным налогом. Общая ставка социального налога снижается с 39,5% (38,5% с работодателей плюс 1% с физических лиц) до 35,6%. При этом налог становится регрессивным. Максимальная налоговая ставка действует до дохода каждого отдельного работника до 100 тысяч рублей в год, а затем начинает постепенно снижаться. Так, в интервале от 100 тысяч до 300 тысяч – 20%, от 300 тысяч до 600 тысяч – 10% и свыше 600 тысяч рублей ставка опускается до 5%.

Еще ниже ставка социального налога для организаций сельскохозяйственного производства, фермерских хозяйств, индивидуальных предпринимателей, родовых общин народов Севера, адвокатов.

Снижение налоговых ставок рассчитано таким образом, чтобы ни в коем случае не уменьшить бюджеты государственных социальных внебюджетных фондов. Никакого ущерба не может быть нанесено пенсионерам и социально незащищенным слоям населения. Выпадающие доходы должны быть возмещены за счет сокращения расходов на сбор платежей, совершенствования налогового администрирования, увеличения собираемости налога и расширения налоговой базы за счет легализации (хотя бы частичной) заработной платы. Так, в проектах бюджетов Пенсионного фонда и фонда медицинского страхования на 2001 год предусмотрено значительное увеличение средств по сравнению с бюджетом 2000 года.

Можно рассчитывать, что в перспективе основная ставка социального налога (35,6%) может быть снижена, что даст новый импульс легализации заработной платы.

Весьма смягчается, как отмечалось выше, налогообложение физических лиц. Изменяется механизм исчисления налога. Подоходный налог с физических лиц заменяется налогом на доходы физических лиц. И это не просто переименование.

Особенностью нового налога будет то, что его должны уплачивать все категории граждан. Налог предусмотрено исчислять не по прогрессивной шкале, как в настоящее время, а по фиксированным ставкам. Доходы гражданина классифицируются на доходы, полученные от трудовой деятельности, и доходы, не связанные с трудовой деятельностью. Трудовые доходы, то есть все виды оплаты труда, предусмотрено облагать по ставке 13%. Нетрудно увидеть, что это сегодняшняя минимальная ставка налога (12%) с добавлением отчислений физического лица в Пенсионный фонд (1%).

Пассивные доходы также будут облагаться по фиксированным, но более высоким ставкам. А именно:

- 35% – доходы в виде выигрышей по лотереям, тотализаторам и другим играм, основанным на риске; стоимости призов и выигрышей, полученных на конкурсах; страховых



выплат по договорам добровольного страхования, заключенным на срок менее 5 лет в части превышения, внесенных физическим лицом страховых взносов, увеличенных на сумму, рассчитанную исходя из действующей ставки рефинансирования, установленной ЦБ, на момент заключения договора; процентные доходы по вкладам в банках в сумме, превышающей 3/4 ставки рефинансирования ЦБ, действующей в течение периода, за который начисляются проценты по рублевым вкладам, и 9 % годовых по вкладам в иностранной валюте; суммы материальной выгоды в виде экономии на процентах за пользование заемными средствами, полученными по условиям договора под ставку ниже, чем 3/4 ставки рефинансирования ЦБ, действующей на момент заключения договора;

- 30% – суммы дивидендов; суммы доходов, получаемых физическими лицами, не являющимися налоговыми резидентами Российской Федерации.

Таким образом, исчезает понятие совокупного годового дохода, который пока служит объектом обложения подоходным налогом. Поскольку для разных видов доходов предусмотрены отдельные ставки налога, налоговая база должна определяться под каждую ставку налога отдельно. Исчисление налога производится без учета доходов, полученных от других организаций. Как и раньше, налоговая база включает в себя как доходы в денежной и натуральной форме, так и доходы в виде материальной выгоды.

Закон вводит перечень доходов, которые полностью освобождаются от налогообложения. Это все компенсационные выплаты, все расходы, связанные с повышением профессионального уровня работников, и т.д.

Затем идут налоговые льготы, которые классифицируются по четырем видам: стандартные, социальные, имущественные и профессиональные. Причем налоговые льготы устанавливаются в твердой сумме, а не в кратности к размеру минимальной месячной оплаты труда.

Стандартные налоговые вычеты представляют собой вычеты в форме необлагаемого минимума, который предусмотрен в зависимости от категории налогоплательщиков за каждый месяц налогового периода в следующих размерах:

- 3000 рублей – для лиц, пострадавших вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС, непосредственно участвовавших в подземных испытаниях ядерного оружия, ликвидации радиационных аварий, происшедших на военных объектах и зарегистрированных Минобороны в установленном порядке, инвалидов Великой Отечественной войны;
- 500 рублей – для инвалидов с детства, инвалидов 1 и 2 групп, Героев Советского Союза, Героев России, лиц, награжденных орденом Славы трех степеней, граждан, уволенных с военной службы или призывавшихся на военные сборы, выполнявших интернациональный долг в Республике Афганистан и других странах, в которых велись боевые действия;
- 400 рублей – для всех остальных граждан при получении ими дохода в налоговом периоде до 20 000 рублей. Начиная с месяца, в котором доход, начисленный с начала года, превысил 20 000 рублей, налоговый вычет не предоставляется.

Если гражданин имеет права на более чем один из указанных вычетов, то предоставляется максимальный.

Помимо налогооблагаемого дохода, имеются вычеты на детей за каждый месяц в сумме 300 рублей на каждого ребенка в возрасте до 18 лет, а на учащихся, студентов, курсантов, аспирантов, ординаторов дневной формы обучения – в возрасте до 24 лет. С месяца, в котором доход с начала года превысил 20 000 рублей, налоговый вычет не предоставляется.

Налоговый вычет на детей предоставляется как родителям, так и супругам родителей. Вдовам (вдовцам), одиноким родителям, опекунам или попечителям вычет будет предоставляться в двойном размере. Предоставление указанного вычета вдовам (вдовцам), одиноким родителям прекращается с месяца, следующего за вступлением в брак. Под одиноким родителем для исчисления налога понимается один из родителей, не состоящий в зарегистрированном браке.

Налогоплательщикам, имеющим иждивенцев, налоговый вычет предоставляться не будет.

Социальные налоговые вычеты позволят уменьшить налогооблагаемый доход на суммы, направленные налогоплательщиком из личных средств на:



- обучение в размере фактических расходов, но не более 25 000 рублей, а также на обучение своих детей в сумме фактических расходов, но не более 25 000 рублей на каждого ребенка в общей сумме на обоих родителей;
- лечение и (или) лечение супруга(ги), своих родителей и (или) своих детей в возрасте до 18 лет, а также приобретение лекарственных средств, назначенных лечащим врачом, в сумме фактических расходов, но не более 25 000 рублей. По дорогостоящим видам лечения, перечень которых будет утвержден постановлением Правительства России, налоговый вычет будет предоставляться без ограничений в сумме фактических затрат.

Социальные вычеты предусмотрено предоставлять только при условии, что соответствующие образовательные или лечебные учреждения имеют лицензии. Льгота не действует в случае лечения за рубежом.

Имущественные налоговые вычеты – это вычеты при продаже имущества, принадлежащего налогоплательщику на правах собственности, и по расходам при строительстве или покупке жилья.

Суммы, полученные налогоплательщиками от продажи жилых домов, квартир, дач, садовых домиков и земельных участков, не являются объектом налогообложения, если указанные объекты проданы по истечении 5 и более лет нахождения их в собственности, а при продаже иного имущества – при нахождении в собственности трех и более лет. При продаже недвижимости до истечения 5 лет, а по иному имуществу – до 3 лет, не возникает объект налогообложения, если полученная сумма не превышает соответственно 1 000 000 рублей и 125 000 рублей. Если налогоплательщик документально может подтвердить расходы по приобретению имущества, то принимаются документально подтвержденные расходы.

Сохранена льгота по строительству и покупке жилья, но порядок ее предоставления упорядочен. Льгота будет предоставляться только при покупке на территории России жилого дома или квартиры (дачи, садовые домики исключены), в размере фактически произведенных расходов, но не более 600 000 рублей, и сумме, направленной на погашение процентов по ипотечному кредиту (суммы в погашение самого кредита приниматься не будут). Вычет будет предоставляться с даты регистрации права собственности на жилой объект и при предоставлении денежных документов, подтверждающих факт оплаты купленного жилья. Срок пользования данным вычетом не ограничен, но повторное пользование льготой не допускается.

Профессиональные налоговые вычеты предоставляются в случае документально подтвержденных расходов, непосредственно связанных с получением дохода от осуществления предпринимательской деятельности или выполнения работ по договорам гражданско-правового характера. Для физических лиц, зарегистрированных в качестве индивидуальных предпринимателей, вводится новая норма, предусматривающая, что если они не могут документально подтвердить свои расходы, то вычет производится в размере 20% от общей суммы доходов, полученных от предпринимательской деятельности. То есть лицам, занимающимся предпринимательской деятельностью, предоставлено право выбора – или документально подтверждать все свои расходы, или исключать расходы в пределах 20% от суммы доходов.

На сумму стандартных, социальных, имущественных и профессиональных налоговых вычетов может быть уменьшен только доход, облагаемый по ставке 13%. Если сумма налоговых вычетов будет превышать сумму дохода, облагаемого по ставке 13%, то на эту разницу доходы, облагаемые по иным (30, 35%) ставкам, уменьшены быть не могут. И если даже у налогоплательщика не будет доходов, облагаемых налогом по ставке 13%, то вычетами по полученным доходам, облагаемым по иным ставкам, он воспользоваться не вправе.

В течение года работодателем на основании представленных налогоплательщиком письменного заявления и документов, подтверждающих право на льготу, могут быть предоставлены только стандартные вычеты. Причем если в настоящее время вычеты в течение года предоставляются только по основному месту работы, то предполагается, что налогоплательщику, получающему доходы в течение года от нескольких работодателей, могут быть предоставлены стандартные вычеты по его выбору любым работодателем. Причем если в течение года доход,



полученный налогоплательщиком в выбранной для получения вычетов организации, не позволит в полной мере воспользоваться полагающимися стандартными вычетами, перерасчет налога с учетом полученных аналогичных доходов от других организаций не производится. Налогоплательщикам, имеющим права только на стандартные вычеты, которые были предоставлены в течение года одной из выбранных ими организаций, представлять декларации в налоговые инспекции не следует. Нужно подавать декларации только тем налогоплательщикам, которым стандартные вычеты не предоставлялись или были представлены в меньшем размере.

Законом предусмотрено, что социальные, имущественные и профессиональные налоговые вычеты в течение года работодатель предоставить не вправе. Налогоплательщик может получить их по окончании года при подаче в налоговый орган декларации и документов, подтверждающих право на эти вычеты.

Как видим, введение фиксированной ставки налога вовсе не означает, что пришел конец декларационным кампаниям. Скорее, наоборот, число поданных в 2002 году (по доходам 2001 года) налоговых деклараций существенно возрастет по сравнению с предыдущими годами.

Реформа налогообложения фонда оплаты труда носит позитивный характер и отвечает интересам как отдельных физических лиц, так и общества в целом. Конечно, это не означает, что принятые главы Налогового кодекса РФ не имеют недостатков и что все преследуемые экономические цели будут быстро достигнуты. Предстоит серьезная работа по переходу на налог на доходы физических лиц, особенно в части предоставления социальных льгот. Явно без необходимости усложнена технология исчисления и уплаты социального налога. Не ясно, каково будет влияние регрессии социального налога. Освобождение фонда оплаты труда от налогообложения происходит медленно, эволюционным путем. Но здесь важен первый шаг, а экономический эффект, который, несомненно, появится, позволит сделать следующий.