

# ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ПОВЫШЕНИЯ УСТОЙЧИВОСТИ НАЛОГОВОЙ СИСТЕМЫ

**ДМИТРИЙ КИЙКО,**

начальник Главного управления налоговой политики  
и доходов бюджета Минфина

Последние пять лет в Беларуси активно проводилась налоговая реформа. Реализация комплекса мероприятий позволила добиться ряда положительных результатов. В числе прочего, сведен до стандартного минимума перечень применяемых основных налогов, сокращена периодичность их уплаты, снижена налоговая нагрузка на прибыль и малый бизнес. Данные преобразования значительно улучшили качественные характеристики налоговой системы. Тем не менее, для ее успешного функционирования все еще требуется решить ряд задач.

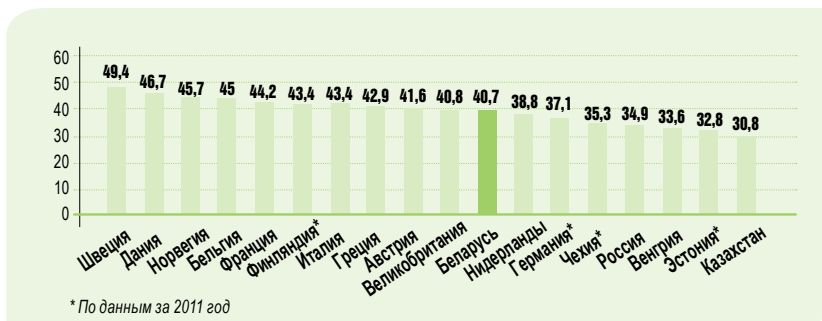
## ПОЗИЦИИ БЕЛАРУСИ УЛУЧШИЛИСЬ

Предпринятые усилия позволили довести уровень распределения создаваемого ВВП через основные фискальные механизмы (бюджет и Фонд социальной защиты населения) до параметров развитых стран.

Государству это дает возможность финансировать заявленный объем расходов и проводить ответственную социальную политику, а для реального сектора создает условия для нормального ведения бизнеса в сопоставимых условиях с партнерами по локальным и глобальным рынкам.

Улучшились позиции Беларуси и в рейтинге фискальной свободы (проводится американским исследовательским центром «Фонд наследия»), в котором по итогам 2012 года наша страна набрала 88,8 балла из 100 возможных. Такой результат сопоставим с Казахстаном (93,2), Гонконгом (92,9), Сингапуром (91,1), Россией (86,9). В свою очередь, удалось значительно опередить ряд успешных в экономическом плане государств: Южная Ко-

РИС. 1. УРОВЕНЬ ЦЕНТРАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ДОХОДОВ ЗА 2012 Г. (В % К ВВП)



рея (73 балла), США (69,3), Италия (55,5), Австрия (51,1), Швеция (39,6) и других.

Достаточно высокие позиции у Беларуси и по так называемому **Дню налоговой свободы** (сравнительном индикаторе, указывающем на то, сколько дней необходимо отработать экономике, чтобы полностью расплатиться с государством по всем обязательствам). Он рассчитывается Американской неправительственной организацией Такс Фаундейшн (Tax Foundation) с 1971 года и специалистами лондонского Института Адама Смита с 1991 года. Используемая методика предполагает сопоставление уровня налоговой нагрузки (включая платежи в Фонд социальной за-

щиты, а также неналоговые обязательные платежи в бюджет) на экономику с количеством дней в году, в результате чего и определяется день освобождения от налогового бремени.

Хотя в отношении Беларуси этот показатель официально не рассчитывается, ее наложение на достигнутые результаты позволяет нам опережать многие европейские страны. В 2013 году для Беларуси день налоговой свободы наступит 24 мая. Лидеры по этому показателю – США и Казахстан. При этом, если в расчете учесть бюджетный дефицит, то позиция Соединенных Штатов будет сопоставима с нашей страной.

Таким образом, благодаря мо-

дернизации налоговой системы мы вышли на достаточно сбалансированное соотношение доходной и расходной частей бюджета, проводя при этом бездефицитную политику его формирования и исполнения. При этом достигнутые результаты не создают излишнего налогового давления на экономику и не мешают работать бизнесу, о чем свидетельствуют сопоставления с международными показателями.

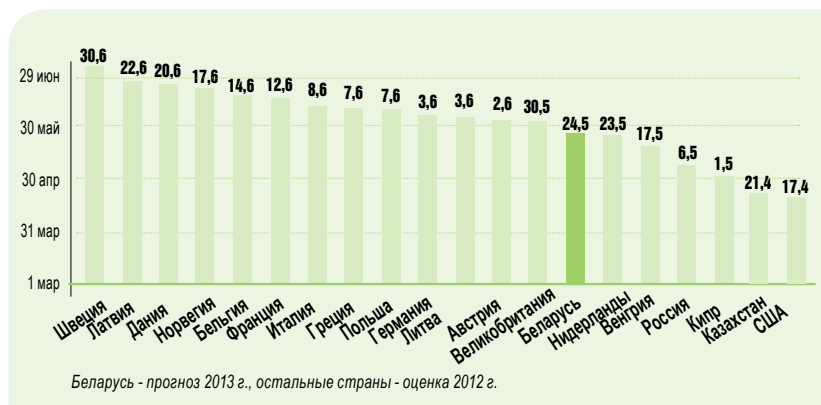
### Уязвимость доходных статей

Вместе с тем, анализ структуры доходной части бюджета свидетельствует об уязвимости отдельных статей.

В настоящее время порядка 20% доходов бюджета зависят от внешних факторов: условий распределения вывозных таможенных пошлин на нефть, объемов экспорта калийных удобрений, цен на данные виды минерального сырья, объемов ввозных таможенных пошлин, распределяемых между государствами – членами Таможенного союза.

Кроме того более 10% формируется за счет неналоговых доходов, почти половина из которых составляют поступления и дивиденды от государственной собственности. Очевидно, что по мере ее трансформации и перехода в иные организационно-правовые формы значение данного источника будет ослабевать.

РИС. 2. ДЕНЬ НАЛОГОВОЙ СВОБОДЫ



Отечественная экономика остается восприимчивой и к внешним шокам. В случае возникновения затруднений на внешних рынках, влекущих изменение объемов экспорта или цен в пределах 10–20%, потери бюджета могут составить около 1% ВВП, или не менее 6,5 трлн. Вр.

Еще одной особенностью налоговой системы Республики Беларусь, несущей в себе определенные риски, является достаточно узкая налоговая база. Так, 40% доходов консолидированного бюджета формируется лишь 100 предприятиями, а 50% республиканского обеспечивается 70 организациями.

В то же время доля налога при упрощенной системе налогообложения от почти 140 тысяч плательщиков в доходах консолидированного бюджета составляет всего 1,4%. В свою очередь, единый налог и подоходный налог, уплачиваемый 145,5 тыс. инди-

видуальных предпринимателей, приносит бюджету только 0,9% поступлений.

Серьезное негативное влияние на объем поступлений оказывают и применяемые налоговые льготы. Их общий объем на текущий год оценивается в 33,6 трлн. Вр, или 16,8% к доходной части бюджета. Более 60% от этой суммы составляют необходимые системные и социальные льготы, направленные на правильное построение применяемых налогов, выравнивание условий деятельности, социальную защиту и выполнение международных обязательств.

Оставшиеся средства, а это более 10 трлн. Вр, или 1,7% к ВВП, приходятся на различного рода стимулирующие механизмы. Основная проблема сегодня в том, что мы не знаем, оправдывают ли себя данные траты экономически. При этом их ежегодный объем имеет тенден-

ТАБЛИЦА 1. РОЛЬ ОТДЕЛЬНЫХ ИСТОЧНИКОВ В ДОХОДНОЙ ЧАСТИ БЮДЖЕТА

Доходные источники	Сумма, трлн. Вр	Доля в доходах консолидированного бюджета	В % к ВВП	Потери от изменения налоговой базы в пределах 20%	
				трлн. Вр	В % к ВВП
Ввозные таможенные пошлины, распределяемые между государствами Таможенного союза	14,1	7,1	2,1	1,7	0,3
Платежи от реализации нефти (вывозные таможенные пошлины и налог за добычу)	6,3	3,2	0,9	1,2	0,16
Платежи от реализации калийных удобрений (вывозные таможенные пошлины и налог за добычу)	9,5	4,8	1,4	2,3	0,34
Доходы от государственной собственности	9,7	4,8	1,4	1,4	0,2
<b>ИТОГО</b>	<b>39,6</b>	<b>19,9</b>	<b>5,8</b>	<b>6,6</b>	<b>1,0</b>

**ТАБЛИЦА 2. СТРУКТУРА ПРИМЕНЯЕМЫХ НАЛОГОВЫХ ЛЬГОТ**

Показатель	трлн. Br					
	2011 г.	В % к ВВП	2012 г. оценка	В % к ВВП	2013 г. прогноз	В % к ВВП
Объем налоговых льгот, всего из них	16,8	5,7	27,1	5,5	33,6	5,0
Системные налоговые льготы	7,1	2,4	12,5	2,5	15,9	2,4
Налоговые льготы стимулирующего характера	6,4	2,2	7,4	1,5	10,6	1,7
Налоговые льготы, направленные на социальную защиту	2,8	1,0	4,9	1,0	5,9	0,9

цию к росту. Так, размер индивидуальных налоговых и таможенных преференций за 2012 год по сравнению с 2011 годом увеличился в 3,1 раза (с 1,1 до 3,6 трлн. Br), что сопоставимо со снижением ставки налога на прибыль с 18 до 16%.

Можно констатировать, что сегодня сложилась практика, когда развитие любого нового направления сразу же ассоциируется с необходимостью предоставления налоговых освобождений. Приходится рассматривать инвестпроекты, в соответствии с которыми предлагается направлять на его реализацию суммы налога на прибыль, от которого надо освободить субъекты хозяйствования. Одновременно руководство предприятий ратует за полную компенсацию процентов по привлеченным кредитам из бюджета. В результате, более половины инвестиций – это средства государства, но зато вся будущая прибыль причитается организациям.

В свою очередь в сельской местности и малых городах от таможенных платежей освобождены даже велосипеды и мотоциклы, которые для получения этих льгот надо ввезти в качестве вклада в уставный фонд.

По-видимому, пришло время на установление моратория на предоставление новых льгот и расширение различных специальных режимов налогообложения. Продолжение такой практики неоправданно ведет к несправедливому распределению создаваемой добавленной стоимости и возникновению диспропорций.

По этим причинам полагаю, что назрела необходимость корректировки налоговой политики.

### РЕЗЕРВ ЭКОНОМИЧЕСКОГО РОСТА

Одновременно необходимо сохранить и усилить стимулы для экономического роста. Последние тенденции таковы, что страны активно увеличивают ставки косвенных налогов, в первую очередь, НДС и акцизов, которые обеспечивают гарантированные доходы казны государства даже во время кризиса и являются эффективным инструментом борьбы с бюджетными дефицитами и ростом государственного долга. Подобную практику мы можем наблюдать в ряде стран Европейского союза.

Более того, в связи с необходимостью стимулирования деловой активности и предотвращения ухода капитала в регионы с более низким уровнем налогообложения прослеживается своеобразная конкуренция между странами, выражающаяся в поэтапном снижении ставок (прежде всего, налогов на прибыль для организаций).

Данные тенденции вполне применимы и к Беларуси. Понимая, что вопрос привлечения инвестиций является для нас первоочередным, Минфином предлагается проработать возможность дальнейшего снижения ставки налога на прибыль.

При этом для сохранения сбалансированности налоговой системы данное решение требует принятия одновременных компенсационных

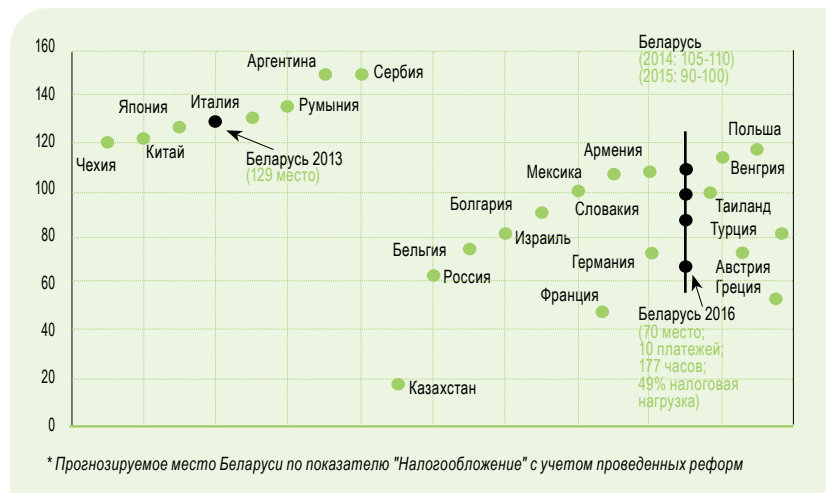
**ТАБЛИЦА 3. ОСНОВНЫЕ ТЕНДЕНЦИИ НАЛОГОВОЙ ПОЛИТИКИ В ЕВРОПЕЙСКИХ СТРАНАХ (ЕС-27) В 2008–2012 гг.**

Налог	Количество стран, увеличивших ставку	Количество стран, снизивших ставку
НДС	14	7
Акцизы	22	5
Подоходный налог	13	10
Налог на прибыль	4	11
Социальные платежи	8	2

#### СТАВКИ НАЛОГА НА ПРИБЫЛЬ В СТРАНАХ ЕС И СНГ

Страна	Ставка налога на прибыль, %
Франция	33,3
Великобритания	24
Эстония	21
Украина	21(2013 - ↓ до 19, 2014 - ↓ до 16)
Россия, Казахстан, Хорватия	20
Польша, Чехия	19
<b>Беларусь</b>	<b>18</b>
Латвия, Литва, Таджикистан	15
Болгария, Сербия, Македония	10

**РИС. 3. ПРОГНОЗ ПРОДВИЖЕНИЯ БЕЛАРУСИ ПО ПОКАЗАТЕЛЮ «НАЛОГООБЛОЖЕНИЕ» В РЕЙТИНГЕ ВСЕМИРНОГО БАНКА «ВЕДЕНИЕ БИЗНЕСА»**



мер. В качестве таких мер могут рассматриваться ревизия и отмена не востребуемых и малоэффективных налоговых льгот, а также увеличение ставок акцизов и ресурсных платежей.

Этот шаг позволит сохранить и усилить конкурентоспособность налоговой системы на территории Таможенного союза и восточноевропейского региона. Дальнейшее снижение ставки налога на основной источник инвестиций окажет благоприятное влияние на всю экономику, а не на отдельные ее сектора и виды деятельности, пользующиеся налоговыми льготами, и усилит инвестиционную привлекательность страны. Кроме того, снижение ставки налога на прибыль обеспечит дополнительные позиции в рейтинге Всемирного банка «Ведение бизнеса» по позиции «Налогообложение» в увязке с необходимостью выхода по итогам 2015 года на 70-е место.

Моделирование ситуации показывает, что достижение этой позиции вполне реально. При этом, если существенное снижение показателя по налоговой нагрузке, кроме снижения ставки налога на прибыль, увязано с высоким тарифом по пенсионному и соци-

альному страхованию и уплатой этих платежей преимущественно нанимателем, то снижение временного показателя полностью зависит от изменения подходов к системе налогового администрирования.

Условия для этого есть: соответствующим постановлением Правительства утверждена Государственная программа развития информационной инфраструктуры налоговых органов Республики Беларусь на 2013–2015 годы.

МНС имеет внутренние резервы для концентрации усилий по этому направлению. По оценке МВФ, сделанной в 2010 году, 80% контролируемых налоговыми органами доходов обеспечивается 29 инспекциями (из 157-и действующих), в которых занято всего 45% сотрудников. Остальные 128 инспекций и 55% сотрудников администрируют всего 20% доходов.

На этом фоне ни численность, ни структура налоговых органов за последние 5 лет практически не изменились. Хотя, возможно, стоит взять на вооружение опыт других стран, которые выделили отдельные подразделения по работе с крупными плательщиками. Это позволило соответствующим

службам собирать основную часть налоговых доходов меньшим количеством сотрудников с повышением качества контроля и обслуживания.

В целом результатами совершенствования системы налогового администрирования должны стать полная информатизация совершаемых налоговых процедур и переход к взаимоотношениям налоговых органов с плательщиками только в электронном виде.

На этой основе требуется построить соответствующие информационные базы, являющиеся источником данных как для анализа состояния налоговой системы и выработки адекватных мер по ее совершенствованию и реформированию, так и для налогового контроля.

В настоящее время Минфину все еще приходится направлять в МНС письменные просьбы о предоставлении информации, необходимой для оперативного анализа исполнения бюджета. Еще более удивительно в ряде случаев получать в ответ письма, что запрашиваемые данные не включены в перечень официальной отчетности, в связи с чем они не могут быть предоставлены.

Таким образом, основным направлением совершенствования налоговой системы в ближайшие годы видится улучшение ее структуры за счет оптимизации составляющих элементов, направленных на снижение внутренних диспропорций.

Главной задачей является поиск возможностей по снижению ставки налога на прибыль в контексте повышения инвестиционной привлекательности и увязке с сокращением налоговых льгот, а также совершенствования процессов налогового администрирования.