

# НОВОЕ В НАЛОГОВОМ АДМИНИСТРИРОВАНИИ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ

Ринат Чагаев\*

*Статья посвящена новейшим изменениям налогового законодательства в сфере налогового администрирования.*

## Понятие налогового администрирования

**Н**алоговое администрирование является важнейшим инструментом эффективного функционирования налоговой системы. Недостатки администрирования налогов приводят к снижению поступления налогов в бюджет и к увеличению налоговых правонарушений. Успешное налоговое администрирование повышает поступление налогов в бюджет, сокращает налоговые правонарушения, способствует улучшению инвестиционного климата и обеспечению прав и законных интересов граждан и юридических лиц.

По мнению А.П. Хомякова, достигнутый уровень налогового законодательства и наука налогового права не дают цельного представления о налоговом администрировании как о полностью сформировавшемся правовом явлении. В целях совершенствования правового регулирования налогового администрирования приобретает актуальность уяснение его правовой природы и его определение как регламентированной законами и другими правовыми актами организационной, управленческой деятельности уполномоченных государственных органов и других уполномоченных законами

субъектов по обеспечению возникновения, изменения и прекращения налоговой обязанности и обеспечения поступления денежных средств, уплачиваемых в виде налогов, в бюджетную систему Российской Федерации<sup>1</sup>.

В научной литературе существуют разнообразные взгляды на этот счет. Так, по мнению И.А. Перонко, В.А. Красницкого, «налоговое администрирование - это система управления государством налоговыми отношениями. Налоговые отношения являются предметом налогового администрирования»<sup>2</sup>. Т.В. Игнатова и А.И. Пономарев характеризуют налоговое администрирование как «деятельность уполномоченных органов власти и управления, направленную на исполнение законодательства по налогам и сборам, обеспечение эффективного функционирования налоговой системы и налогового контроля. Налоговое администрирование - это организация сбора налогов: от определения состава налоговой отчетности до разработки правил регистрации налогоплательщиков»<sup>3</sup>.

М.Ю. Орлов считает, что «...налоговое администрирование - это деятельность уполномоченных органов власти, связанная с осуществлением функций налогового контроля и привлечения к ответственности за налоговые правонарушения виновных лиц»<sup>4</sup>.

\* Чагаев Ринат Булатович, аспирант кафедры правового обеспечения управленческой деятельности МГИМО(У) МИД России

А.В. Брызгалин полагает, что «понятие «налоговое администрирование» - это категория собирательная, условная, и можно только предположить, что наука и практика только в будущем должны определиться с этим понятием и его содержанием»<sup>5</sup>.

В последние годы большое внимание качеству налогового администрирования уделяет законодатель.

С 1 января 2009 года введены в действие изменения в законодательство о налогах и сборах, предусматривающие реализацию следующих мер:

- введение дополнительных оснований для предоставления отсрочки (рассрочки) по уплате федеральных налогов;

- отсрочка (рассрочка) по уплате федеральных налогов может быть предоставлена по решению Министра финансов Российской Федерации, принимаемому в период с 1 января 2009 года до 1 января 2010 года, на срок, не превышающий пять лет, в случае, если размер задолженности организации на 1-е число месяца подачи заявления о предоставлении отсрочки (рассрочки) превысит 10 миллиардов рублей и ее единовременное погашение создаст угрозу возникновения неблагоприятных социально-экономических последствий. Инвестиционный налоговый кредит может быть предоставлен при выполнении организацией государственного оборонного заказа;

- в законодательство о налогах и сборах включены нормы, позволяющие признать безнадежными к взысканию суммы налогов, сборов, пеней и штрафов, которые списаны со счетов налогоплательщиков, плательщиков сборов, налоговых агентов в банках, но не перечислены в бюджетную систему Российской Федерации, в случае, если на момент принятия решения о признании соответствующих сумм безнадежными к взысканию и об их списании указанные банки ликвидированы;

- уточнен предельный срок проведения камеральной налоговой проверки. В соответствии с внесенными изменениями такая проверка проводится в течение трех месяцев со дня представления налогоплательщиком налоговой декларации (расчета). В случае, если в ходе камеральной налоговой проверки налогоплательщик представляет уточ-

ненную налоговую декларацию, то камеральная налоговая проверка первоначальной декларации прекращается и начинается новая камеральная налоговая проверка на основе уточненной налоговой декларации (расчета). Прекращение камеральной налоговой проверки означает прекращение всех действий налогового органа в отношении ранее поданной налоговой декларации (расчета). При этом документы (сведения), полученные налоговым органом в рамках прекращенной камеральной налоговой проверки, могут быть использованы при проведении мероприятий налогового контроля в отношении налогоплательщика;

- уточнен срок вручения налогоплательщику акта налоговой проверки и решения налогового органа о привлечении либо об отказе в привлечении к ответственности за совершение налогового правонарушения;

- в законодательство о налогах и сборах введен запрет на использование налоговыми органами при осуществлении налогового контроля доказательств, полученных с нарушением Кодекса;

- налогоплательщику с 2010 года предоставлено право проводить перерасчет налоговой базы и суммы налога за налоговый (отчетный) период, в котором выявлены ошибки (искажения), относящиеся к прошлым налоговым (отчетным) периодам, в тех случаях, когда допущенные ошибки (искажения) привели к излишней уплате налога;

- усовершенствован предусмотренный Кодексом порядок приостановления операций по счетам налогоплательщиков в банке. При этом предусмотрено:

- нераспространение приостановления налоговыми органами операций по счетам в банке на операции по списанию денежных средств в счет уплаты в бюджетную систему Российской Федерации страховых взносов;

- определение порядка пересчета сумм денежных средств в иностранной валюте, находящихся на валютном счете налогоплательщика в банке, операции по которому приостановлены, в рубль;

- определение срока вручения налоговым органом представителю банка решения об отмене приостановления операций по счетам налогоплательщи-

ка, а также вручения копии такого решения налогоплательщику;

- применение приостановления операций по счетам в банке не только для обеспечения исполнения решений налоговых органов о взыскании налогов (сборов), но и пеней, штрафов.

В случае нарушения налоговым органом срока отмены решения о приостановлении операций по счетам налогоплательщика в банке или срока вручения представителю банка (направления в банк) решения об отмене приостановления операций по счетам налогоплательщика в банке на сумму денежных средств, в отношении которой действовал режим приостановления, подлежат начислению (начиная с 1 января 2010 года) проценты, уплачиваемые налогоплательщику за каждый календарный день нарушения срока.

Уточнены также составы нарушений банками законодательства о налогах и сборах и размеры санкций за эти нарушения.

Помимо перечисленного с 1 января 2009 года вступили в силу нормы Кодекса об обязательном апелляционном обжаловании, предшествующем обращению налогоплательщика в суд, в случае обжалования решения налогового органа о привлечении либо об отказе в привлечении к ответственности за совершение налогового правонарушения<sup>6</sup>.

С 2 сентября 2010 года вступил в силу (за исключением отдельных положений) Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 229-ФЗ «О внесении изменений в часть первую и часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и некоторые другие законодательные акты Российской Федерации, а также о признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации в связи с урегулированием задолженности по уплате налогов, сборов, пеней и штрафов и некоторых иных вопросов налогового администрирования», подготовленный Правительством Российской Федерации.

Указанный Федеральный закон направлен на совершенствование правового регулирования порядка учета организаций и физических лиц в налоговых органах, порядка предоставления

отсрочки (рассрочки) по уплате налогов, сборов, пеней и штрафов, инвестиционного налогового кредита, порядка списания недоимки и задолженности по пеням и штрафам, признанных безнадежными к взысканию, мер ответственности за налоговые правонарушения, а также иных вопросов налогового администрирования.

Например, с 2 сентября 2010 года отменена обязанность организаций сообщать в налоговые органы о создании филиалов и представительств. Постановка на учет организации по месту их нахождения производится на основании сведений, содержащихся в Едином государственном реестре юридических лиц.

Постановка на учет (снятие с учета) организаций по месту нахождения иных обособленных подразделений производится на основании сообщений налогоплательщика об их создании и прекращении деятельности соответственно (исключена процедура подачи заявления о постановке на учет (снятии с учета)).

Введен запрет повторного истребования документов в рамках процедуры истребования у налогоплательщика документов о деятельности его контрагентов.

Отменены расчеты по авансовым платежам по транспортному и земельному налогам.

Статьей 59 Кодекса установлен конкретный перечень оснований признания безнадежными к взысканию и списания недоимки и задолженности по пеням и штрафам. В качестве основания признания задолженности безнадежной установлены случаи принятия судом акта, в соответствии с которым налоговый орган утрачивает возможность взыскания недоимки, задолженности по пеням и штрафам в связи с истечением установленного срока их взыскания (вынесение судом определения об отказе в восстановлении пропущенного срока подачи заявления в суд о взыскании недоимки, задолженности по пеням и штрафам).

Одновременно уточнены составы налоговых правонарушений и в ряде случаев увеличены размеры санкций за указанные правонарушения.

Принят Федеральный закон от 18 июля 2011 г. № 227-ФЗ «О внесении из-

менений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием принципов определения цен для целей налогообложения». Новое законодательное регулирование налогового контроля за трансфертным ценообразованием направлено, с одной стороны, на эффективное противодействие использованию трансфертных цен в сделках между организациями, осуществляющими свою деятельность в юрисдикциях с различными налоговыми режимами, в целях уклонения от налогообложения. С другой стороны, не должно создавать препятствий для деятельности добросовестных налогоплательщиков на территории Российской Федерации, в том числе крупных холдинговых компаний.

### **Упрощение администрирования налогообложения физических лиц**

В главу 23 «Налог на доходы физических лиц» Кодекса внесены изменения, направленные на уточнение порядка определения налоговой базы по операциям с ценными бумагами и финансовыми инструментами срочных сделок.

Уточнено понятие «налогового агента» для целей статьи 214.1, а также статей 214.3 и 214.4 Кодекса, устанавливающих особенности определения налоговой базы по операциям РЕПО и операциям займа ценными бумагами, скорректирован порядок исчисления и удержания налога налоговым агентом.

Для реализации государственной политики трудоустройства безработных граждан за счет средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации в соответствии с программами, утверждаемыми соответствующими органами государственной власти, а также стимулирования создания такими гражданами, открывшими собственное дело, дополнительных рабочих мест был предусмотрен особый порядок учета для целей определения налоговой базы по налогу на доходы физических лиц соответствующих выплат.

Изменены правила обращения налогового органа в суд с заявлением о взыскании с физического лица задолженности по налогам, сумма которой не превышает 1500 рублей.

Федеральный закон от 29 ноября 2010 г. № 324-ФЗ «О внесении измене-

ний в часть первую Налогового кодекса Российской Федерации» призван сократить случаи обращения в суд налогового органа за взысканием значительных сумм.

Только в случае, если в течение трех лет со дня истечения срока самого раннего требования об уплате налога, сбора, пеней и штрафов, направленного физическому лицу, общая сумма задолженности не превысила 1500 рублей, налоговый орган (таможенный орган) обращается в суд с заявлением о взыскании задолженности в течение шести месяцев со дня истечения указанного трехлетнего срока.

Новые правила распространяются на требования об уплате налога, сборов, пеней и штрафов, направленных налогоплательщикам после 2 января 2011 года.

В законодательстве о налогах и сборах закреплены условия для установления единого срока уплаты транспортного налога, земельного налога и налога на имущество физических лиц – 1 ноября года, следующего за истекшим налоговым периодом.

Таким образом, срок уплаты данных налогов за 2011 год может быть определен как 1 ноября 2012 года.

Установление единого срока уплаты, отмена авансовых платежей, наряду с предоставленными Кодексом дополнительными возможностями по улучшению информационного взаимодействия налоговых и регистрирующих органов, значительно сокращают количество ошибок в начислении платежей, снижают случаи перерасчетов. В конечном итоге создаются комфортные условия для исполнения налогоплательщиками обязанностей по уплате налогов.

### **Создание благоприятных условий налогового администрирования**

Федеральным законом от 27 июля 2010 г. № 229-ФЗ «О внесении изменений в часть первую и часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и некоторые другие законодательные акты Российской Федерации, а также о признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации в связи с урегулированием задолженности по уплате

налогов, сборов, пеней и штрафов и некоторых иных вопросов налогового администрирования» обеспечено широкое использование электронных документов при взаимодействии налоговых органов с налогоплательщиками, налоговых органами с иными участниками налоговых отношений (банками, регистрирующими органами), а также налогоплательщиков между собой при выставлении счетов – фактур по налогу на добавленную стоимость.

Последовательно реализуются меры налоговой политики, направленные на упрощение процедур учета в налоговых органах организаций и физических лиц, совершенствование порядка проведения и оформления результатов налоговых проверок, вводятся дополнительные гарантии защиты прав налогоплательщиков.

В частности, в Кодексе закреплено право налогоплательщика знакомится с материалами дополнительных мероприятий налогового контроля.

Создание и внедрение технологии централизованного телефонного и электронного информирования, внедрение электронных методов взаимодействия сторон как при исполнении налоговых обязательств налогоплатель-

щиком, так и при его информационном обслуживании налоговыми органами, способствуют ликвидации очередей, снижают возможность нарушения профессиональной этики при осуществлении процедур налогового администрирования.

Основные направления налоговой политики Российской Федерации на 2012 год и на плановый период 2013 и 2014 годов также предусматривают ряд мер, направленных на совершенствование налогового администрирования<sup>7</sup>.

В этом документе отмечается, что в трехлетней перспективе 2012–2014 годов приоритеты Правительства Российской Федерации в области налоговой политики остаются такими же, как и ранее – создание эффективной и стабильной налоговой системы, обеспечивающей бюджетную устойчивость в среднесрочной и долгосрочной перспективе. Основными целями налоговой политики продолжают оставаться поддержка инновационной деятельности, в том числе и путем предоставления новых льгот, направленных на ее стимулирование, а также поддержка инвестиций в области образования и здравоохранения.

## A FRESH APPROACH TO THE TAX ADMINISTRATION AT THE PRESENT STAGE

The paper deals with the latest changes in the tax legislation concerning tax administration.

R. Chagaev,  
Research Student, Department of Legal Support for Administrative Work, International Institute of Administration, MGIMO(University) under the Ministry for Foreign Affairs of Russia

### Ключевые слова:

Налог, налоговое администрирование, налоговый контроль, налоговая проверка, налоговая ответственность

### Keywords:

tax, tax administration, tax control, tax audit, tax liability

### Литература:

<sup>1</sup> Хомяков А.П. К вопросу о понятии и правовой природе налогового администрирования // Финансовое право. 2011. № 4. С. 34-38.

<sup>2</sup> Перонко И.А., Красницкий В.А. Налоговое администрирование // Налоговый вестник. 2000. № 10. С. 22.

<sup>3</sup> Пономарев А.И., Игнатова Т.В. Налоговое администрирование в Российской Федерации. М., 2006. С. 45.

<sup>4</sup> Орлов М.Ю. Совершенствование налогового администрирования: миф или реальность? // Ваш налоговый адвокат. 2006. № 6. С. 4.

<sup>5</sup> Брызгалин А.В. Правовые вопросы нового налогового администрирования в 2007 году // Хозяйство и право. 2007. № 3. С. 12.

<sup>6</sup> Основные направления налоговой политики РФ на 2010 год и на плановый период 2011 и 2012 годов // <http://www.minfin.ru/ru/>

<sup>7</sup> Основные направления налоговой политики Российской Федерации на 2012 год и на плановый период 2013 и 2014 годов // <http://www.minfin.ru/ru/>