

© С.Н. Рукина

к.э.н., доцент кафедры «Финансы»
РГЭУ «РИНХ»

МОДЕЛИ РЕСТРУКТУРИЗАЦИИ НАЛОГОВОЙ ЗАДОЛЖЕННОСТИ И ПОСЛЕДСТВИЯ ИХ ПРИМЕНЕНИЯ

Основопологающим принципом формирования рыночной экономики, обеспечения стабильного экономического роста, достижения цивилизованного уровня жизни россиян является создание эффективно работающей налоговой системы. Ее составляющими считаются структура налогов и система их сбора. Недостаточное внимание ко второму компоненту за весь период реформ привело к необходимости модернизации налогового администрирования, одной из целей которой является осуществление полного сбора налоговых платежей и обеспечение их своевременного поступления в бюджетный фонд.

На сегодняшний день требует научного осмысления концепция сбора налогов, позволяющая выделить приоритеты целенаправленного воздействия на этот процесс, а также использование современных инструментов, форм контроля, способных влиять на недобросовестных налогоплательщиков.

Наиболее результативным механизмом, обеспечивающим процесс сбора обязательных платежей в современных условиях, показала себя на практике реструктуризация налоговой задолженности хозяйствующих субъектов. В порядке постановки проблемы предлагается рассмотреть понятие реструктуризации налоговой задолженности, ее модели и их влияние на состояние государственных и корпоративных финансов.

Реструктуризацию задолженности по обязательным платежам в бюджет можно рассматривать в широком и узком смысле. В широком понимании это один из способов урегулирования проблемы неплатежей в бюджетную систему и создания предпосылок для устойчивого экономического роста реального сектора.

По данным МНС РФ [1], задолженность по налоговым платежам в бюджетную систему РФ

по состоянию на 1 августа 2002 г. составила 556,7 млрд руб., в т.ч. 486,4 млрд руб. по федеральным налогам и сборам. В Южном федеральном округе наибольшие объемы налоговой задолженности имеют следующие субъекты РФ: Республика Калмыкия — 10977 млн руб., Ростовская область — 9279,7 млн руб., Краснодарский край — 8324,9 млн руб., что подтверждается данными таблицы 1.

В узком понимании реструктуризация представляет собой перенос сроков уплаты обязательных платежей и «замораживание» налоговых санкций на определенный временной период, т. е. перевод обязательств предприятий перед бюджетом из текущих в долгосрочные.

Нормализация взаимоотношений предприятий с государством по платежам в бюджетный фонд является важнейшим условием повышения сбора налогов, их стабильного роста и фактором укрепления финансовой устойчивости товаропроизводителей. Не случайно вопросам реструктуризации задолженности по обязательным платежам в бюджет уделяется очень серьезное внимание в течение последних пяти лет.

На сегодняшний день функционируют три основных модели реструктуризации налоговой задолженности организаций. Первая модель появилась в 1997 г. в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 5.03.1997 г. №254 «Об условиях и порядке реструктуризации задолженности организаций по платежам в федеральный бюджет» [2]. Предприятиям предоставлялось право реструктурировать задолженность перед федеральным бюджетом под залог ценных бумаг при выпуске акций сроком на 5 лет и облигаций сроком на 2 года. Задолженность по пеням и штрафам могла быть отсрочена на 10 лет. Провести реструктуризацию могли предприятия, обладающие правом выпуска и размещения ценных бумаг и уплачивающие текущие налоги в полном объеме.

Вторая модель реструктуризации регулировалась Постановлением Правительства РФ от 14.04.1998 г. №395 «О порядке проведения в 1998 году реструктуризации задолженности юридических лиц перед федеральным бюджетом» [3]. Ее механизм предусматривал предоставление рассрочки по уплате задолженности по налогам, имеющейся по состоянию на 1 января 1998 г., сроком на 4 года и по пеням и штрафам — до 10 лет, с уплатой процентов в размере одной четвертой действовавшей ставки рефинансирования Банка России. При этом важнейшим условием получения права на реструктуризацию являлось предоставление предприятием обеспечения, достаточного для покрытия реструктурируемой задолженности, в качестве которого могло выступать передаваемое в залог имущество либо банковские гарантии. Платежи в соответствии с утвержденными графиками погашения реструк-

Таблица 1

**Задолженность по налоговым платежам в бюджетную систему РФ
по Южному федеральному округу по состоянию на 1 августа 2002 г.**

	Задолженность		В том числе по федеральным налогам и сборам	
	млн руб.	в % к итогу	млн руб.	в % к итогу
Российская Федерация, в том числе	556700,0	100,0	486400,0	100,0
Южный федеральный округ	49299,4	8,9	43008,4	8,8
Республика Адыгея	499,7	0,1	409,3	0,1
Республика Дагестан	1024,5	0,2	807,7	0,2
Республика Ингушетия	106,1	0,0	93,3	0,0
Кабардино-Балкарская Республика	2676,4	0,5	2326,1	0,5
Республика Калмыкия	10977,0	2,0	10864,4	2,2
Карачаево-Черкесская Республика	569,6	0,1	456,7	0,1
Республика Северная Осетия-Алания	991,6	0,2	856,3	0,2
Чеченская Республика	723,2	0,1	563,8	0,1
Краснодарский край	8324,9	1,5	6928,8	1,4
Ставропольский край	4948,3	0,9	3927,1	0,8

турированной задолженности, а также текущие платежи должны были осуществляться исключительно в денежной форме.

Недостатки, имевшие место в процессе проведения реструктуризации задолженности в 1997-1998 гг., были устранены Постановлением Правительства РФ от 03.09.1999 г. №1002 «О порядке и сроках проведения в 1999 году реструктуризации кредиторской задолженности юридических лиц по налогам и сборам, а также по начисленным пеням и штрафам перед федеральным бюджетом», которым вводилась третья модель реструктуризации обязательных платежей. Позднее были приняты постановления Правительства РФ №1462, №410 и №742, уточняющие порядок и сроки проведения реструктуризации в последующие годы [5; 6; 7].

Реструктуризация кредиторской задолженности юридических лиц по налогам и сборам, а также задолженности по начисленным пеням и штрафам перед федеральным бюджетом проводилась:

в части задолженности по налогам и сборам: путем поэтапного погашения задолженности, исчисленной по данным учета налоговых органов по состоянию на 1-е число месяца подачи заявления о предоставлении права на реструктуризацию задолженности — при подаче заявления до 1 января 2000 г., по состоянию на 1 января 2000 г. — при подаче заявления после 1 января 2000 г. и на

1 января 2001 г. — при подаче заявления после 1 января 2001 г., но не более задолженности по обязательным платежам в федеральный бюджет по состоянию на 1-е число месяца подачи заявления;

в части задолженности по начисленным пеням и штрафам, в том числе признанным юридическим лицом к взысканию, — путем поэтапного погашения задолженности, исчисленной по данным учета налоговых органов по состоянию на дату принятия решения о реструктуризации задолженности, независимо от даты подачи заявления.

Под действие постановлений №1002, №1462, №410 и №742 попадали также юридические лица, получившие ранее право на реструктуризацию задолженности.

Первоначально решение о реструктуризации налоговой задолженности принималось МНС РФ при наличии заключения о платежеспособности хозяйствующих субъектов Федеральной службы России по финансовому оздоровлению и банкротству. Министерство РФ по налогам и сборам имело право делегировать принятие решения территориальному налоговому органу по месту расположения организации в случае, если сумма задолженности не превышала 20 млн руб.

Решение о реструктуризации долгов юридических лиц по заявлениям, поданным с 1 мая 2001 г. до 1 декабря 2001 г. принималось налого-

вым органом по месту нахождения организации, независимо от суммы задолженности, при условии полного внесения претендентом текущих налогов и сборов.

Исключение составляют организации, имеющие стратегическое значение для национальной безопасности государства или социально-экономическую значимость, решение о реструктуризации задолженности по обязательным платежам в федеральный бюджет которых принимается Правительством РФ при наличии заключения Министерства экономического развития и торговли РФ и Федеральной службы России по финансовому оздоровлению и банкротству по программе финансового оздоровления организации.

В отношении организаций, имеющих задолженность перед бюджетом и не получивших либо утративших право на реструктуризацию, налоговым органом принимаются меры по принудительному взысканию задолженности, включая инициирование в арбитражном суде производства по делу о несостоятельности (банкротстве).

Решение о реструктуризации задолженности организаций, подавших заявление до 1 апреля 2000 г. принималось при условии полного внесения ими в течение 2 месяцев до 1 числа месяца подачи заявления текущих налоговых платежей в сумме, равной начисленным налогам и сборам за тот же период, и наличии положительного заключения Федеральной службы России по финансовому оздоровлению и банкротству или ее территориального органа о способности организации осуществлять своевременно и в полном объеме уплату текущих обязательных платежей и процентов за пользование бюджетными средствами в течение всего срока погашения задолженности.

Для организаций, подавших заявления с 1 мая 2001 г. по 1 декабря 2001 г., решение принималось при условии полного внесения текущих налоговых платежей с начала 2001 г. до 1-го числа месяца принятия решения о реструктуризации задолженности в сумме, равной начисленным налогам и сборам за тот же период.

В случае принятия решения о реструктуризации задолженности организации ей предоставлялось право равномерной уплаты задолженности по налогам и сборам в течение 6 лет, по пеням и штрафам — в течение 4 лет после погашения задолженности по налогам и сборам. Организациям, не имевшим задолженности по налогам и сборам, предоставлялось право погашения задолженности по пеням и штрафам в течение 10 лет.

С сумм задолженности по налогам и сборам ежеквартально уплачиваются проценты, исходя из расчета одной десятой годовой ставки рефинансирования Банка России, действующей на дату вступления в силу Порядка о проведении

реструктуризации. Организации имеют право на досрочное погашение задолженности по налогам и сборам.

Пакет документов, представляемый организацией—должником для получения права на реструктуризацию задолженности в бюджет, постоянно изменялся, уменьшались сроки и упрощался порядок его рассмотрения, что увеличило состав потенциальных претендентов на подачу заявления. В итоге условия проведения реструктуризации стали более простыми и привлекательными:

- отсутствие требования о предоставлении должником залога имущества или банковской гарантии;

- начисление при рассроченной задолженности процентов по пеням и штрафам;

- увеличение с 4 до 6 лет срока рассрочки платежей по налогам, а погашение задолженности по пеням и штрафам отнесено на 7-10-й годы реструктуризации;

- снижение с 1/4 до 1/10 ставки рефинансирования Банка России за предоставленную отсрочку платежа;

- возможность списания пеней и штрафов при досрочном погашении реструктурированных платежей и полной уплате текущих налогов.

Несмотря на вышеизложенные аспекты, ряд предприятий не смогли получить право на реструктуризацию задолженности перед бюджетом вследствие сезонного характера производства, дебиторской задолженности со стороны бюджетов различных уровней, наличия расчётных счетов в проблемных коммерческих банках.

При реализации третьей модели реструктуризации налоговой задолженности организаций учитываются также отраслевая принадлежность налогоплательщиков и виды реструктурируемой задолженности.

В таблице 2 представлены результаты работы налоговых органов Ростовской области по проведению реструктуризации задолженности по обязательным платежам в бюджет.

Положительные результаты анализируемого мероприятия подтверждаются следующими выводами.

В 1999-2000 гг. была реструктурирована задолженность 551 предприятия на общую сумму 1,5 млрд руб., в том числе перед федеральным бюджетом — 1253 млн руб., перед областным бюджетом 132 млн руб. и перед местными бюджетами - 99,2 млн руб. Из общего количества принятых решений о предоставлении права на реструктуризацию 256 организаций (46,5 %) провели одновременную реструктуризацию перед федеральным и областным бюджетами либо перед федеральным и местными бюджетами, из них 30 организаций реструктурировали задолженность во все уровни бюджетов.

Таблица 2

**Результаты проведения реструктуризации налоговой задолженности в 1999-2001 гг.
в Ростовской области**

ПОКАЗАТЕЛИ	По постановлениям Правительства РФ					
	№1002 от 3.09.1999		№410 от 23.05.2001		№458 от 8.06.2001	
	1999-2000	На 1.01.2002	На 1.01.2002		На 1.01.2002	
1. Количество предприятий, подавших заявление на реструктуризацию	551	357	1042	9540	554	
2. Количество принятых положительных решений	551	357		954		536
3. Задолженность, млн руб. — всего	1500	1072,1	5834,9	5746,6	991,2	930,8

На начало 2002 г. число предприятий, имеющих право на реструктуризацию в соответствии с Постановлением №1002, составило 357 с суммой задолженности 1072,1 млн руб., в том числе недоимки — 492,5 млн руб. Итоги работы по Постановлениям №410 и №458 по состоянию на 1 января 2002 г. характеризуются следующими показателями. Заявления на реструктуризацию долгов в соответствии с этими постановлениями подали 1596 предприятий с суммой задолженности в бюджетную систему РФ 6826 млн руб., в том числе недоимки — 2490,4 млн руб. Налоговыми органами области приняты решения по 1490 предприятиям с общей суммой реструктурированной задолженности 6677,4 млн руб., в том числе недоимки — 2390,7 млн руб. По постановлению №410 подано заявлений 1042 должниками с суммой задолженности в бюджетную систему РФ 5834,9 млн руб. Приняты положительные решения по 954 предприятиям с общей суммой задолженности 5746,6 млн руб., в том числе недоимки — 2138 млн руб. По Постановлению №458 подано заявлений 554 должниками с общей суммой задолженности 991,2 млн руб., в том числе недоимки — 276,4 млн руб. Принято положительных решений по 536 организациям сельскохозяйственной отрасли с общей суммой задолженности 930,8 млн руб., из нее в государственные внебюджетные фонды — 687,1 млн руб. Общая сумма реструктурированной

недоимки составила 252,7 млн руб., в том числе в государственные внебюджетные фонды — 159,1 млн руб. В числе крупных налогоплательщиков, проводящих реструктуризацию задолженности, такие как Новочеркасская ГРЭС, ОАО по добыче и переработке угля «Обуховская», ОАО «Ростовэнерго».

Проведенный анализ моделей реструктуризации налоговой задолженности, действующих в течение длительного периода, позволил обосновать позитивные последствия их использования:

- во-первых, для государственных финансов — обеспечение своевременного и полного поступления в бюджетную систему начисленных текущих налоговых платежей; гарантированное ежегодное пополнение бюджета на сумму реструктурированной просроченной задолженности и начисленных на нее процентов;
- во-вторых, для хозяйствующих субъектов — разграничение срочных и долгосрочных обязательств хозяйствующих субъектов; прекращение начисления пени на отсроченные платежи и сокращение тем самым непроизводительных расходов предприятий; нормализация процесса производства путем разблокирования расчетных счетов и снятия ареста с имущества предприятий; активизация инвестиционного процесса за счет роста собственных доходов юридических лиц.

ЛИТЕРАТУРА

1. Социально-экономическое положение России, январь-август 2002 г. М.: Госкомстат РФ, 2002. С.349.
 2. Постановление Правительства РФ от 5.03.1997 г. №254 «Об условиях и порядке реструктуризации задолженности организаций по платежам в федеральный бюджет».
 3. Постановление Правительства РФ от 14.04.1998 г. №395 «О порядке проведения в 1998 году реструктуризации задолженности юридических лиц перед федеральным бюджетом».
 4. Постановление Правительства РФ от 3.09.1999 г. №1002 «О порядке и сроках проведения в 1999 году реструктуризации кредиторской задолженности юридических лиц по налогам и сборам, а также по начисленным пеням и штрафам перед федеральным бюджетом».
 5. Постановление Правительства РФ от 31.12.1999 г. №1462 «О внесении изменений и дополнений в постановление Правительства РФ от 3.09.1999 г. №1002».
 6. Постановление Правительства РФ от 23.05.2001 г. №410 «О внесении изменений и дополнений в постановление Правительства РФ от 3.09.1999 г. №1002».
 7. Постановление Правительства РФ от 23.10.2001 г. №742 «О внесении изменений и дополнений в постановление Правительства РФ от 3.09.1999 г. №1002».
 8. **Зерщиков Ю.С.** Время избавиться от долгов // Финансы. 2001. №10. С. 25-26.
-