

СПЕЦИФИКА НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ И РИСКИ НАЛОГОВОГО КОНТРОЛЯ ФИЗИЧЕСКИХ ЛИЦ

ЧЕЛЫШЕВА ЭЛЬВИРА АЛЕКСАНДРОВНА,

кандидат экономических наук, доцент
кафедры «Финансы и кредит»,
Южный федеральный университет,
e-mail: elvira.chelich@yandex.ru

Доля налогов с физических лиц в структуре налоговых доходов отдельных территорий сравнима либо превышает долю налогов, уплачиваемых юридическими лицами. Поэтому, разработка критериев оценки и методик управления налоговыми рисками в отношении деятельности физических лиц — одна из основных целей обеспечения налоговой безопасности.

Ключевые слова: налогообложение физических лиц; налоговые риски; налоговый контроль; структура налогов; критерии оценки налоговых рисков

In the structure of tax revenues in some regions the amount of tax levied from individuals is either equal or exceeds the amount of tax paid by corporate entities. That is why the development of assessment criteria and management techniques of tax risks referring to the activities of individuals is one of the main goals in providing tax security.

Keywords: tax assessment, tax risks, tax control, tax structure, tax risks assessment criteria

Коды классификатора JEL: G32, H21, H26.

Спецификой налогообложения физических лиц в Российской Федерации является то, что их налогообложение значительно проще, чем налогообложение юридических лиц, которые уплачивают подавляющее число налогов. Соответственно, и налоговый контроль для физических лиц проще, чем для юридических лиц.

За последние несколько лет во многих субъектах Российской Федерации сложилась ситуация, при которой налогообложение физических лиц по своей значимости для бюджетов фактически сравнялось со значимостью налогообложения юридических лиц. Сказанное означает, что налог на доходы

физических лиц вышел на лидирующее место в доходах бюджетов. Такая ситуация характерна, в частности, и для Ростовской области в течение ряда последних лет. Так, структура поступивших налогов и сборов за 2009 год здесь характеризуется следующими данными (см. рис. 1).

Основная часть поступлений в бюджет области обеспечена за счет налога на доходы физических лиц — 43,4%, налога на прибыль — 33,3%, акцизов — 6%, налога на имущество организаций — 9,7%. То есть доля налога на прибыль организаций, который должен быть основным бюджетобразующим налогом, ниже доли налога на доходы физических лиц. Основные причины здесь кроются, конечно, в финансовом кризисе и спаде производства. Так, по данным Федеральной службы государственной статистики индекс промышленного производства в 2009 году в процентах к соответствующему периоду 2008 года составил 88,8% по Южному федеральному округу, индекс физического объема оборота розничной торговли в процентах к соответствующему периоду 2008 года по ЮФО — 97,7%.

При этом следует отметить, что самое большое число нарушений налогового законодательства приходится на долю физических лиц. По-прежнему они не всегда декларируют свои доходы, особенно полученные незаконными способами, нарушают действующий порядок расчетов наличными деньгами, стремятся укрыть доходы в оффшорах, не уплачивают налоги, не ведут налогового и бухгалтерского учета и т.д.



Рис. 1. Структура налоговых доходов бюджета Ростовской области по итогам 9 месяцев 2009 года

Источник: Официальный сайт Администрации Ростовской области. (<http://www.donland.ru>).

Деятельность налогоплательщиков-физических лиц многовариантна, и имеет существенные различия в их налогообложении. Как известно, помимо налога на доходы физические лица уплачивают и другие федеральные, региональные и местные налоги. А для индивидуальных предпринимателей, действующих в сфере малого и среднего бизнеса, существует возможность применения специальных режимов налогообложения: упрощенной системы, системы уплаты единого налога на вмененный доход для определенных

видов деятельности и системы уплаты единого сельскохозяйственного налога.

Рассмотрим структуру и динамику налоговых поступлений в бюджет г. Ростова-на-Дону за 2007–2009 годы (см. рис. 2).

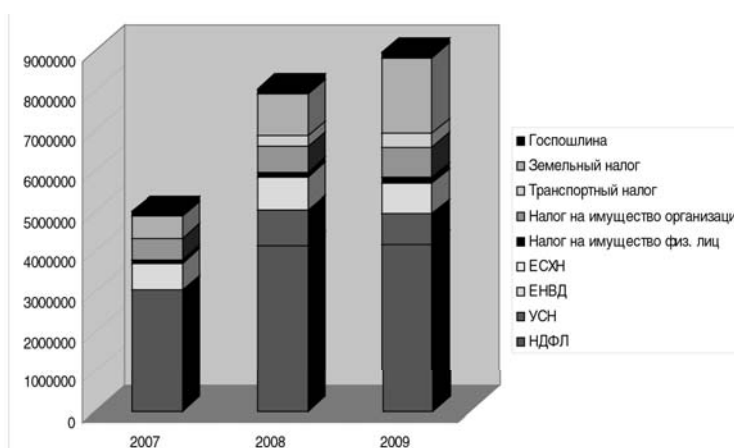


Рис. 2. Динамика налоговых поступлений в бюджет г. Ростова-на-Дону за 2007–2009 годы

Источник: Официальный сайт Администрации Ростовской области. (<http://www.donland.ru>).

Наибольший удельный вес в налоговых доходах города так же, как и в доходах области, составляет налог на доходы физических лиц. На него приходится более половины поступлений от всех налогов. Соответственно, он обеспечивает выполнение более половины бюджетных расходов, выполняя тем самым роль бюджетобразующего налога.

Структура налоговых доходов местных бюджетов Ростовской области за рассматриваемый период остается неизменной и в целом совпадает со среднестатистическими данными по России. Так, в среднем, 68,7 процента налоговых доходов местных бюджетов приходится на налог на доходы физических лиц, земельный налог занимает 10,1 процента, налог на имущество физических лиц — 0,6 процента¹.

Сложившаяся ситуация в принципе соответствует общеевропейской практике налогообложения, при которой наибольшую долю поступлений в бюджет обеспечивают налоги на доходы и косвенные налоги, а наименьшее влияние оказывают налоги на собственность. При этом повсеместно ставки налога на прибыль существенно ниже ставок индивидуальных подоходных налогов, а в России — наоборот.

В соответствии с вышеизложенным, систему налогообложения и контроля деятельности физических лиц следует рассматривать в контексте обеспечения налоговой безопасности региона и страны в целом. Считаем, что наибольшую угрозу финансовой безопасности здесь (т.е. на мезоуровне и макроуровне) представляют следующие риски:

¹ См.: (<http://www.gks.ru>).

- неуплата налогов, сборов, пошлин физическими лицами;
- уклонение от налогообложения, сокрытие доходов и уход в теневую экономику;
- риски необнаружения нарушений налогового законодательства в ходе контрольных мероприятий;
- увеличение налоговой нагрузки физических лиц, что влечет снижение собираемости налогов и негативные социальные последствия;
- «утечка» капиталов за рубеж.

В стране давно назрела необходимость формирования в теоретическом и методологическом плане единой концепции налоговой безопасности. Основной целью ее достижения должна стать минимизация налоговых рисков. То есть предстоит создать систему управления налоговыми рисками в плане их классификации, прогнозирования, оценки и нейтрализации.

На уровне физических лиц — предпринимателей и населения можно выделить следующие основные виды налоговых рисков, влекущих материальные (финансовые) и нематериальные потери:

- риски налогового контроля;
- риски неуплаты (неполной уплаты) налогов, сборов, пошлин и обязательных неналоговых платежей.
- риски аннулирования лицензий;
- риски усиления налогового бремени;
- риски признания взаимозависимости лиц-участников бизнеса;
- риски перехода налоговой оптимизации в область противоправных действий;
- риски уголовного преследования за нарушение налогового законодательства;
- риски потери имиджа и деловой репутации.

Основным здесь является риск налогового контроля, в результате которого выявляются нарушения налогового законодательства. Необходимо создание методик оценки рисков налогового контроля, ориентированных не просто на налогоплательщиков-физических лиц, но и на их отдельные категории. Причем категории налогоплательщиков-физических лиц могут соответствовать следующим признакам:

1. По видам используемых налоговых режимов и соответствующим им налогам:

- лица, занимающиеся предпринимательской деятельностью и частной практикой с использованием общей системы налогообложения без выплат физическим лицам и с выплатами физическим лицам;
- лица, занимающиеся предпринимательской деятельностью с использованием специальных режимов налогообложения без выплат физическим лицам и с выплатами физическим лицам;
- физические лица — население.

2. По сферам деятельности либо отраслевой принадлежности. Наибольший экономический эффект контрольные мероприятия приносят в высоко-рентабельных отраслях.

3. По способу уплаты налогов. Как известно, налоги могут уплачиваться следующими способами:

- на основе декларации, представляемой налогоплательщиком;
- на основе кадастра (расчета и уведомления налогового органа).
- удерживаются налоговым агентом (у источника выплаты доходов);

Предложенная дифференциация налогоплательщиков позволяет определить, какая категория из них требует повышенного внимания со стороны налоговых органов, а какая — текущего мониторинга и камеральных проверок.

Риски налогового контроля деятельности физических лиц встают независимо от способов уплаты ими налогов. Больше налоговых рисков появляется по налогообложению декларируемых доходов, реальный уровень которых может скрываться.

Если налог рассчитывается уполномоченным налоговым инспектором на основе кадастровой оценки объекта налогообложения (земельный налог, налог на имущество физических лиц, транспортный налог) или иной имеющейся у него информации, то рисков выявления налоговых нарушений возникает значительно меньше, хотя они имеются. Информацию о зарегистрированных и снятых с учета объектах движимого и недвижимого имущества, о сделках с ними и об их владельцах обязаны передавать в налоговые органы организации, осуществляющие государственную регистрацию такого имущества, а также уполномоченные должностные лица, нотариусы и др.

Большинство из объектов собственности невозможно скрыть от налогового контроля, они достаточно легко поддаются оценке по кадастровой, рыночной либо инвентаризационной стоимости. При этом не следует забывать, что доля налогов на собственность в общей структуре налогов с физических лиц невелика. Соответственно невелика будет и общая эффективность мероприятий налогового контроля. По оценке вице-губернатора Ростовской области С. Назарова резервом увеличения поступлений по налогу на имущество физических лиц остаются более 12 тыс. неинвентаризированных строений.

Доходы от всех видов операций с имуществом (купля-продажа, мена, дарение, наследование, сдача в аренду и др.) попадают под налогообложение налогом на доходы физических лиц. При осуществлении налогового контроля деятельности физических лиц следует заняться выяснением минимизации налога на доходы физических лиц, налогов на движимое и недвижимое имущество физических лиц (транспортного налога, земельного, налога на имущество), на доход от владения таким имуществом и переход права собственности при сделках с ним.

Что касается налоговых агентов, то они не всегда надлежащим образом исполняют свои обязанности. Совершенствование налогового контроля в отношении них может осуществляться по следующим основным направлениям:

- разработка методов проведения проверки достоверности информации, приведенной в налоговой отчетности;
- создание единой информационной базы налоговых органов.

Значительная часть налоговых изъятий в России тесно связана с расходами на оплату труда. Это, прежде всего, налог на доходы физических лиц и обязательные страховые взносы в государственные внебюджетные фонды. Если НДФЛ удерживается из заработной платы по невысокой ставке (13% для налоговых резидентов РФ), то страховые взносы — это 26% начислений на фонд оплаты труда. Кроме того, с фонда оплаты рассчитываются и взимаются взносы на обязательное страхование от несчастных случаев на производстве. Желание уменьшить эти налоговые платежи толкает индивидуальных предпринимателей на выплату заработной платы не вполне легально, оформление ее по-разному (как дивиденды, премии, займы) и использование зарплатных схем ухода от налогов. В любом случае должны быть предусмотрены возникающие в результате таких действий налоговые риски. Следует иметь в виду, что зарплатные схемы находятся в зоне особого внимания со стороны налоговых и правоохранительных органов. По заявлению начальника управления финансовых ресурсов и налоговой политики администрации Ростовской области нарастить НДФЛ удалось благодаря активной работе по выводу из тени заработной платы на ростовских предприятиях.

Федеральной налоговой службой разработана Концепция системы планирования выездных налоговых проверок, утвержденная приказом ФНС России от 30.05.2007 г. № ММ-3-06/333. Впервые в отечественной практике Концепцией предусмотрено, что отбор налогоплательщиков для проведения выездных налоговых проверок является открытым и будет проводиться по определенным критериям риска совершения налоговых правонарушений. На основе этой концепции разработаны «Общедоступные критерии самостоятельной оценки рисков для налогоплательщиков, используемые налоговыми органами в процессе отбора объектов для проведения выездных налоговых проверок». Критерии оценки рисков налогового контроля состоят из ряда индикативных показателей, которые не являются исчерпывающими: финансовые результаты, рентабельность, и др. ФНС РФ определила цифровые показатели этих критериев экспериментально сроком на один год. В настоящее время производится их детализация по видам экономической деятельности и регионам.

В теории и в практической деятельности налоговых органов возникла задача оценки возможности применения «Критериев отбора налогоплатель-

щиков для выездных налоговых проверок» в отношении индивидуальных предпринимателей — физических лиц. Проведенное российскими экономистами В.Н. Едроновой и А.В. Телегусом предварительное исследование (Едророва и Телегус, 2009, 32) позволило сделать вывод о том, что рассмотренные Критерии можно применять и в отношении физических лиц — предпринимателей с учетом специфики их налогообложения и налогового контроля. При этом методику оценки рисков налогоплательщиков-физических лиц на базе общедоступных критериев отбора налогоплательщиков для проведения выездных налоговых проверок следует развивать и далее. Эти критерии мы дополнили бы нижеследующими:

1. Взаимозависимость лиц — участников бизнеса;
2. Использование схем ухода от налогов;
3. Производимые операции с денежными средствами и иным имуществом на сумму, превышающую 600 000 рублей в соответствии с Федеральным Законом от 07. 08.2001 г. № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем».

ЛИТЕРАТУРА

Приказ ФНС России от 30.05.2007 г. № ММ-3-06/333. Концепция системы планирования выездных налоговых проверок.

Областной закон от 17.11.08 № 118-ЗС «Об областном бюджете на 2009 год и на плановый период 2010–2011 годы».

Ануфриева Е.М. (2008). Понятие уклонения от уплаты налогов в системе налоговых отношений // *Финансы и кредит*. № 4.

В консолидированный бюджет Ростовской области поступило на 3,6% меньше средств, чем было запланировано // *Новости Южного региона*. 22.07.2009. (www.yugregion.ru).

Гончаренко Л.И. (2009). Налоговые риски: теория и практика управления // *Финансы и кредит*. №2.

Едророва В.Н. и Телегус А.В. (2009). Методика оценки рисков налогоплательщиков — физических лиц, занимающихся предпринимательской деятельностью, на базе общедоступных критериев отбора налогоплательщиков для выездных налоговых проверок // *Финансы и кредит*. №27.

Зерицков Ю. (2007). Ростовская область перевыполнила план по доходам за счет вывода зарплат из тени // *Российская газета*. 11 октября.

Материалы заседания Координационного совета по вопросам собираемости налогов 17 августа 2008 года. (www.donland.ru).

Официальный сайт Администрации Ростовской области. (<http://www.donland.ru>).

Официальный сайт Казначейства РФ. ([http:// www.roskazna.ru](http://www.roskazna.ru)).

Официальный сайт Министерства финансов РФ. (<http://www.minfin.ru>).

Родина О.В. (2008). О критериях отбора налогоплательщиков для включения в план выездной налоговой проверки // *Налоговый вестник*. № 1.

Ханафеев Ф.Ф. и Ханафеев А.Ф. (2008). Налоговые риски в малом бизнесе: методические аспекты // *Финансы и кредит*. № 35.

Шевелев А.Е. и Шевелева Е.В. (2007). Риски в бухгалтерском учете: учебное пособие. М.: КНОРУС.

<http://www.gks.ru>.