

Светлана Чебан, Старший Менеджер, Налоговый Департамент, PwC Молдова

Александру Мунтяну, Младший Менеджер, Юридический Департамент, PwC Молдова

Налоговое администрирование сквозь призму нововведений, ожидаемых в 2012 году

Еще в 1904 году Оливер Уэнделл Холмс, судья Верховного суда США, утверждал, что «Налоги являются ценой, которую мы платим за возможность жить в цивилизации». В виду эффектов экономического кризиса, налоговые администрации ряда стран пересмотрели внутреннее налоговое законодательство, путем введения некоторых мер, направленных на увеличение поступлений в бюджеты данных государств, в то время как другие страны предпринял усилия по стимулированию экономического роста.

Очевидно одно – для создания благоприятных условий, при которых налогоплательщики Молдовы будут добровольно соблюдать налоговое законодательство и самостоятельно исчислять и исполнять свои налоговые обязательства, критически важно наличие доверия между налоговыми органами и налогоплательщиками. При высоком уровне самостоятельного и добровольного исчисления и своевременной уплаты налогов и сборов налогоплательщиками, административные расходы государства, а также бремя учета и соблюдения налогового законодательства, перекладываемое на налогоплательщиков, значительно снижаются¹.

Компания PwC приветствует открытость налоговых органов и Министерства финансов в получении от бизнес сообщества отзывов относительно налогового администрирования и рекомендаций в части его дальнейшего совершенствования. Мы были активно вовлечены в процесс обсуждения проекта изменений в налоговое законодательство на 2012 год. Совместно с нашими коллегами из Комитета по налогам и праву Американской Торговой Палаты, мы направили ряд рекомендаций в адрес Главной Государственной Налоговой Инспекции (ГГНИ) и Министерства финансов. Совместно с коллегами из Американской Торговой Палаты, мы неоднократно были приглашены на встречи с руководством данных государственных органов для обсуждения наших инициатив.

По нашему мнению, для обеспечения совершенствования процедур по самостоятельному и добровольному исчислению и своевременной уплате налогов и сборов со стороны налогоплательщиков, а также для приведения этих процедур в соответствие с международной практикой, очень важно одновременное наличие в налоговом законодательстве Молдовы трех следующих основополагающих элементов:

- правила определения налогового обязательства должны быть четкими и ясными,
- санкции за несоблюдение налогового законодательства должны быть справедливыми и сопоставимыми с нанесенным государству ущербом,
- налоговые проверки должны быть эффективными, а процедура их осуществления и обжалования – прозрачной и непредвзятой.

Обобщая основные тенденции в части налогового администрирования Молдовы, необходимо отметить, что в целом, с 2012 года будут введены значительные позитивные нововведения для законопослушных налогоплательщиков. Тенденция совершенствования процесса обслуживания добросовестных налогоплательщиков неоднократно упоминается в Плане развития Государственной налоговой службы на 2011-2015 годы²

Мы рады, что многие из наших рекомендаций (которые основаны на опыте наших клиентов и региональном опыте PwC), а также рекомендации, предоставленные другими представителями бизнес сообщества посредством Американской Торговой Палаты, уже были поддержаны ГГНИ и Министерством финансов. Несомненно, нет пределов совершенству, и мы уверены в том, что ряд принципиальных аспектов, которые все еще находятся в процессе обсуждения, также должны быть внедрены, что в последующем принесет многочисленные плодотворные эффекты.

¹ Ricard (2008)

² Данный документ утвержден Постановлением Правительства №1141/16.12.2010 г.

В частности, одной из наших рекомендаций был пересмотр применяемых налоговых штрафов, для того, чтобы их размер был разумно соизмерим с налоговым нарушением. Как следствие, в ряд статей Налогового кодекса были введены предельные лимиты штрафов во избежание их применения до бесконечности.

В то же время, по нашему мнению, некоторые положения проекта налоговой политики 2012 все еще нуждаются в доработке и подлежат дополнительному обсуждению. В качестве примера можем привести новую редакцию части (4) статьи 254 Налогового кодекса, согласно которой налоговые органы вправе будут применять к нарушителям наказание в виде запрета на осуществление какой-либо предпринимательской деятельности или на участие в качестве учредителя коммерческих организаций в течение трех лет. Считаем, что данная санкция чрезмерно жесткая. Даже если ее применение может быть оправдано в некоторых случаях, считаем, что это должно быть передано в исключительную компетенцию судов, а не налоговых органов.

Кроме того, учитывая тот факт, что штрафные санкции не должны быть чрезмерным наказанием для налогоплательщиков, будучи одновременно инструментом предотвращения уклонения от налогов и инструментом с воспитательной функцией, мы считаем, что необходимо распространить возможность получения скидки в размере 50% от штрафов, применяемой в настоящее время лишь к налоговым либо административным нарушениям³, на все виды санкций, относящихся как же к таможенным платежам, нарушениям правил репатриации, взносам обязательного социального и медицинского страхования, а также на все виды санкций, применяемых в соответствии с Законом о предпринимательстве и предприятиях. Данная реформа обеспечит единый и справедливый подход в применении 50% скидки ко всем видам нарушений. Подобная мера также будет способствовать установлению более приветливого и бизнес ориентированного подхода к законопослушным налогоплательщикам, допустившим ошибки в отношении вышеупомянутых обязательств.

Что касается регулирования ценообразования на социально значимые товары, разделяем стремление государственных органов обеспечить прозрачность этого процесса, направленного, в первую очередь, на защиту интересов граждан. Однако, полагаем, что методы администрирования указанной области требуют определенных корректировок. В частности, мы поддерживаем идею исключения части (6) статьи 257 Налогового кодекса, так как указанные в ней нарушения (за не указание либо неверное указание в налоговой накладной стоимости социально значимых товаров) не носят налогового характера. Но предлагаемая в законопроекте альтернатива, не является лучшим решением. Введение ответственности за указанные правонарушения в Закон о предпринимательстве и предприятиях не согласуется с целями указанного закона: устанавливание правовых, организационных и экономических основ предпринимательской деятельности (т.е. никак не санкции за нарушения). Считаем, что более подходящим правовым актом для введения таких положений является Кодекс о правонарушениях. Кроме того, проект предоставляет право налагать штрафы за указанные нарушения сразу нескольким государственным органам (Государственная налоговая служба, Служба финансового контроля и ревизий и Центр по борьбе с экономическими преступлениями и коррупцией). Эти положения могут привести к различным толкованиям относительно права указанных органов проводить проверки и пределов их компетенции. Кроме того, как показывает практика, не исключено, что по одному и тому же вопросу эти органы будут принимать противоположные позиции. Поэтому, наделение одного государственного органа правом проведения проверок и наложения санкций представляется более удачным решением, как с точки зрения государственного администрирования, так и соблюдения прав добросовестных и законопослушных предпринимателей. В этом же контексте, хотелось бы обратить внимание на тот факт, что предлагаемая в законопроекте редакция части (8) статьи 10 Закона о предпринимательстве и предприятиях, предусматривает штрафы, рассчитываемые в зависимости от стоимости сделки, без каких-либо максимальных пределов. Такой подход не может быть признан обоснованным, ведь одна формальная ошибка работника предприятия, повторяемая при заполнении множества накладных, может привести к наложению непомерно высоких штрафов, не связанных с размером ущерба, причиненного государству.

Огромным достижением в ходе диалога между бизнесом и государственными структурами, можно считать два важных изменения, которые отражены в законопроекте налоговой политики на 2012 год. Речь идет о дополнениях к статье 234 Налогового кодекса, согласно которым:

³ 50% Скидка вытекает из нынешней редакции части (4) статьи 234 Налогового Кодекса и части (3) статьи 34 Кодекса о правонарушениях

- налоговые санкции не будут применяться вовсе, если интересы бюджета не были ущемлены, и
- в случае перепроверок, при выявлении каких-либо налоговых нарушений за ранее проверенные периоды, с налогоплательщика будут взыскиваться лишь сумма налога либо сбора, без применения к нему пени и штрафов. Данной мерой Государственная налоговая служба принимает на себя солидарную ответственность с налогоплательщиком за уже проверенный налоговый период, по которому изначально нарушение не было выявлено и не было отражено в первоначальном акте проверки.

Нам бы, конечно же, хотелось увидеть в законопроекте и другие изменения, которые мы неоднократно рекомендовали. К примеру, изменения положений статьи 188 Налогового кодекса, а именно, предоставление налогоплательщикам возможности подавать Государственной налоговой службе корректировочные налоговые отчеты без каких-либо временных ограничений (за исключением случаев инициирования налоговой проверки⁴). Более того, если ошибка в части занижения объекта налогообложения была обнаружена и исправлена налогоплательщиком самостоятельно, налогоплательщик должен подпадать лишь под уплату соответствующего налога или сбора и применение пени за несвоевременную уплату налогового обязательства, поскольку государство недополучило часть причитающегося налога в установленный срок. Однако, к налогоплательщику не следует применять штраф в размере 30% от суммы занижения, поскольку ошибка была выявлена налогоплательщиком самостоятельно, а не представителями налоговой службы в ходе проверки⁵. Многие из наших клиентов столкнулись с данной проблемой в 2010 году. Считаем, что наличие такого жесткого подхода к наказанию за добровольное выявление ошибок и их самостоятельное декларирование со стороны налогоплательщиков, может стать определенным анти-стимулентом и причиной значительного снижения желания налогоплательщиков самостоятельно выявлять и исправлять ошибки. Радует то, что руководство ГГНИ и Министерства Финансов разделяют такую позицию и заверили о ее практическом воплощении одновременно с вступлением в силу законопроекта.

В заключении, хочется отметить наше искреннее убеждение в том, что продолжение конструктивного диалога между налоговыми органами и бизнес средой, а так же предложенные и последующие нововведения в налоговом законодательстве, послужат предпосылками для дальнейшего успешного применения в Молдове такого концепта, как самостоятельное и добровольное исчисление и своевременная уплата налогов и сборов налогоплательщиками. Это в свою очередь создаст бизнес сообществу предсказуемый и прозрачный налоговый климат, необходимый для его стабильного экономического роста.

⁴ Это пожелание бизнес среды нашло отражение в Постановлении Правительства № 790 от 1 декабря 2009 г., утвердившем Программу стабилизации и возрождения экономики Республики Молдова на 2009-2011 годы

⁵ Штраф из статьи 260 части (4) Налогового кодекса