

УДК 336.02

**Оценка и анализ изменений в налоговой политике РФ в 2016-2022 гг**

Канд. экон. наук **Гордиенко М.С.** gordienkomikhail@yandex.ru  
ФГБОУ ВО «РЭУ имени Г.В. Плеханова»  
115093, Россия, Москва, Стремянный пер., 36

*Начиная с середины 2014 года экономика Российской Федерации оказалась в жестких тисках: с одной стороны, введение экономических санкций западными странами, с другой – снижение мировых цен на энергоносители. В статье рассмотрены этапы осуществления налоговой политики в Российской Федерации в период с 2016 по 2022 годы. Целью работы является изучение ретроспективных и перспективных тенденций развития налоговой политики государства. Объектом исследования являются государственно-управленческие решения профильных государственных органов власти антикризисного и стабилизационного характера в сфере налоговой политики. В качестве методов исследования использованы: системный, рассматривающий принимаемые государственно-управленческие решения и полученные результаты в совокупности; статистический, направленный на изучение временных рядов профильных финансовых данных; исторический, позволяющий оценить ретроспективные решения и события; междисциплинарный, подтверждающий тесноту связи между налоговыми, бюджетными и общеэкономическими вопросами; гносеологический, связанный с обобщением имеющегося и приращением нового научного знания. Осуществлен анализ временных рядов статистических и финансовых данных Росстата, ФНС РФ, Минфина РФ, а также базовых регуляторных документов – «Основных направлений налоговой политики», «Основных направлений бюджетной политики», «Основных направлений денежно-кредитной политики» государства за конкретный финансовый год (позднее эти документы были объединены в один). Результаты исследования свидетельствуют о том, что задача по стабилизации макроэкономического равновесия и экономической системы России в целом, была достигнута к концу 2016 г., а уже со следующего года проводилось последовательное решение текущих накопленных задач. Часть проблемных вопросов была поэтапно решена (оптимизация системы налоговых льгот и преференций), но значительная часть находится еще в процессе проработки (систематизация и законодательное закрепление единых правил установления неналоговых платежей). Результаты данного исследования могут быть использованы при изучении налоговой политики Российской Федерации в ретроспективе, а также при проведении профильных научных исследований.*

**Ключевые слова:** финансовая политика, налоговая политика, бюджетная политика, налоги, сборы, налоговые доходы, неналоговые доходы, НДС, акцизы, сборы, нефтегазовые доходы, нефтегазовый дефицит, информационно-аналитическая инфраструктура, ФНС, налоговая реформа, цифровая экономика, цифровизация.

DOI: 10.17586/2310-1172-2019-12-4-51-71

**Assessment and analysis of changes in the tax policy  
of the Russian Federation in 2016-2022**

Ph.D. **Gordienko M.S.** gordienkomikhail@yandex.ru  
Plekhanov Russian University of Economics  
115093, Russia, Moscow, Stremyanny per., 36

*Starting in mid-2014, the economy of the Russian Federation found itself in a tight grip: on the one hand, the imposition of economic sanctions by Western countries, and on the other, a decrease in world energy prices. The article discusses the stages of the implementation of tax policy in the Russian Federation in the period from 2016 to 2022. The aim of the work is to study retrospective and promising trends in the development of the tax policy of the state. The object of the study is the state-management decisions of the relevant state*

*authorities of an anti-crisis and stabilization nature in the field of tax policy. The following methods were used as research methods: systematic, considering the adopted state-administrative decisions and the results obtained in aggregate; statistical, aimed at studying the time series of specialized financial data; historical, allowing to evaluate retrospective decisions and events; interdisciplinary, confirming the close connection between tax, budget and general economic issues; epistemological, associated with the generalization of existing and increment of new scientific knowledge. The analysis of the time series of statistical and financial data of Rosstat, the Federal Tax Service of the Russian Federation, the Ministry of Finance of the Russian Federation, as well as the basic regulatory documents - "The main directions of the tax policy", "The main directions of the budget policy", "The main directions of the monetary policy" of the state for a specific financial year (later these documents were combined into one). The results of the study indicate that the task of stabilizing the macroeconomic equilibrium and the economic system of Russia as a whole was achieved by the end of 2016, and already next year a consistent solution of the current accumulated tasks was carried out. Some of the problematic issues were solved in stages (optimization of the system of tax benefits and preferences), but a significant part is still in the process of development (systematization and legislative consolidation of common rules for establishing non-tax payments). The results of this study can be used in studying the tax policy of the Russian Federation in retrospect, as well as in conducting specialized research.*

**Keywords:** financial policy, tax policy, budget policy, taxes, fees, tax revenues, non-tax revenues, VAT, excises, fees, oil and gas revenues, oil and gas deficit, information and analytical infrastructure, Federal Tax Service, tax reform, digital economy, digitalization.

### Введение

Налоговая политика государства представляет собой совокупность принятых решений и реализованных мер в сфере налогообложения. Налоговая политика Российской Федерации в период после девальвационного шока 2014 г. имела существенные особенности, направленные с одной стороны на стабилизацию в налогово-бюджетной сфере, с другой – на развитие системы налогообложения синхронно мировой фискальной практике в условиях цифровизации экономики. Рассмотрим поэтапно этот процесс и выделим существенные моменты государственно-управленческих решений.

### Эмпирический анализ Итоги налоговой политики Российской Федерации в 2016 году.

В период с 2015 по 2018 годы налоговая политика России была подчинена необходимости преодоления последствий мощнейшего внешнего шока на сырьевых рынках – падения цен на энергоносители (см. рис. 1). В этих условиях регулирование экономического развития России было направлено на [1]:

- обеспечение быстрого перехода в равновесное состояние;
- формирование новой структуры экономики страны;
- минимизацию потерь от кризисных явлений и такой трансформации.



Рис. 1. Динамика цен на нефть Brent (ICE.Brent), USD/баррель  
(Источник: Яндекс котировки)

Адаптационные процессы завершились уже во втором полугодии 2016 года, когда параметры мировых рынков, включая основные сырьевые площадки, вернулись к уровням 2005 года, формируя условия новой экономической реальности в зависимости от устоявшегося уровня цен на энергоносители [2].

Реализуемые меры стабилизации экономической ситуации в стране позволили купировать острые кризисные явления и совокупный масштаб потерь оказался допустимым по сравнению с прошедшими кризисными явлениями.

Указанные события подтолкнули экономику России к изменению парадигмы и с 2015 года начала проводиться **настройка налоговой системы России к новым условиям**, а налоговая политика стала формироваться исходя из задач обеспечения:

- сбалансированности и устойчивости совокупной бюджетно-налоговой системы в условиях снижения цен на сырьевых рынках;
- макроэкономического равновесия со стабильными параметрами финансовой, и в целом – экономической системы России [3].

Анализ налоговой политики в 2016 году показывает, что для **сбалансированности бюджетно-налоговой системы России Правительством был предпринят ряд мер**, принесших свои положительные результаты.

1. Удалось сдержать и стабилизировать уровень превышения расходов федерального бюджета над доходами даже несмотря на падение нефтегазовых доходов на 3,8% к уровню 2014 г. до 5,6% ВВП в 2016 году (см. рис. 2).

2. Удалось сдержать и стабилизировать уровень дефицита федерального бюджета, величина которого составила 3,4 % ВВП [4].

3. Кроме этого, проводилось планомерное снижение зависимости федерального бюджета от динамики цен на энергоресурсы (прежде всего, нефть), что подтверждается динамикой величины нефтегазового дефицита, который сократился в 2017 году на 1,5 % к показателю 2014 года и составил 8,3 %ВВП.

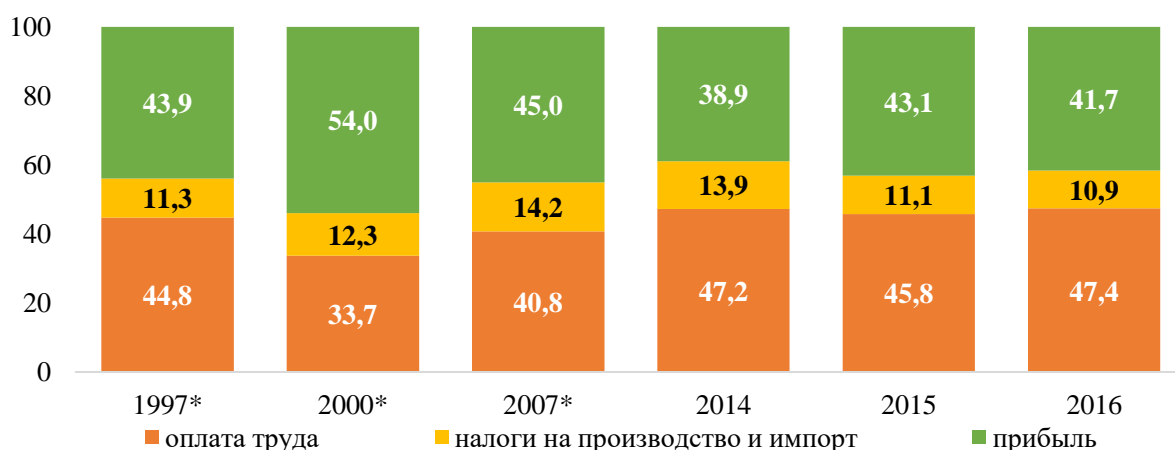


Рис. 2. Структура валового внутреннего продукта России по источникам доходов, %

Одной из ключевых мер в этом направлении было снижение уровня балансирующей бюджет цены на нефть с более 100 долларов США за баррель в 2014 году до 60-65 долларов США за баррель к 2017 году [5].

**Стабилизация макроэкономического равновесия и экономической системы России в целом была достигнута при помощи:**

- возвращения к трехлетнему планированию при формировании бюджета на год и плановый период двух лет. Формирование таких среднесрочных ориентиров бюджетно-налоговой политики России позволяет расширить горизонт планирования для государственных органов и хозяйствующих субъектов, повысить качество прогнозируемости, деловой активности и в целом делового климата для стимулирования инвестиционной активности;

– реализации программы фискальной консолидации, предусматривающей в качестве целевого ориентира на 2017-2019 годы поэтапное снижение нефтегазового дефицита с 2,8 % до 6,6 % ВВП к концу периода, увеличение налоговых поступлений, в целом доходов в бюджет, а также снижение расходов в соотношении 1/3 к 2/3 [6].

В тоже время, принимаемые меры в целях получения дополнительных доходов не предусматривают роста налоговой нагрузки в Российской Федерации, а реализуются на качественных инфраструктурных преобразованиях систем поступления и перераспределения налогов и сборов, а также управления государственным имуществом. Программа оптимизирует отрицательные последствия экономической ситуации в стране и стимулирует темпы экономического роста в средне- и долгосрочной перспективе [7].

Необходимо отметить, что такая работа проводится на основе данных анализа исторических отечественных и передовых мировых практик, опыта фискальных консолидаций. Подобные практики уже применялись в Российской Империи (программа В.Н. Коковцова 1906-1914 гг.) и в Российской Федерации (стабилизационная

экономическая политика правительства Е.М. Примакова в 1998-1999 гг.). Мировой опыт включает различные методики пересмотра доходной и расходной частей в рамках бюджетно-налоговой политики Малайзии в 1987-1990 гг., Чили в 1974-1979 гг. и 1983-1993 гг., Нидерландах в 1981-1982 гг., Австралии, Германии, странах ЕС и ряда других стран. Всех их объединяет то, что стимулом к проведению пересмотра налоговой политики были негативные внешние факторы и необходимость пересмотра внутренних параметров финансовой системы страны. Основными же факторами были:

- дестабилизация роста цен, даже несмотря на административный контроль;
- замедление роста экономики в среднесрочном временном горизонте, усугубляющееся ростом дефицита бюджета страны;
- увеличение государственного долга и объема расходов на его обслуживание.

Международный опыт свидетельствует о том, что фискальная консолидация способствует устойчивому экономическому росту в среднесрочной перспективе благодаря более эффективному распределению капитала и управлению трудовыми ресурсами. Краткосрочный же период подобных преобразований несет в себе ряд сложностей, связанных с разбалансировкой денежно-кредитной политики, дестабилизацией на внутреннем рынке в следствие структурных диспропорций экономики из-за некорректной экономической политики в ретроспективе.

Создание конкуренции и равенства для разных экономических субъектов должно способствовать росту эффективности перераспределения и использования ограниченных экономических ресурсов, а также стимулированию роста и развития экономического потенциала. Самым сложным в описываемых подходах является соблюдение баланса между административным государственным и стимулирующим рыночным управлением, при достижении которого рост налоговой нагрузки и возникновение рисков в применении нелегальных практик будет происходить параллельно со снижением издержек для легально функционирующего хозяйствующего субъекта [8].

Очевидным результатом налоговой политики России в 2016 г. стало **применение широкого круга информационных технологий в рамках налогового администрирования**, что позволило значительно увеличить налогооблагаемую базу и повысить поступления доходов без увеличения уровня налоговой нагрузки (см. рис. 3).

Для этого была **введена система АСК-НДС (АСК-НДС-2)**, вторая в серии автоматизированная система контроля за уплатой НДС (первая была внедрена в 2013 г., вторую дорабатывали в 2015 г.). Система автоматически сопоставляет сведения из отчетности каждого конкретного налогоплательщика с информацией, поступающей от его поставщиков и покупателей. В случае, если в цепочке обнаруживается расхождение – система сообщает об этом хозяйствующему субъекту-налогоплательщику. Последний в свою очередь должен пояснить, в чем причина расхождения данных, а в случае отсутствия таких пояснений ситуация подвергается анализу налогового инспектора. В его компетенции после рассмотрения спорной ситуации принятие решения о возмещении НДС хозяйствующему субъекту-налогоплательщику [9].

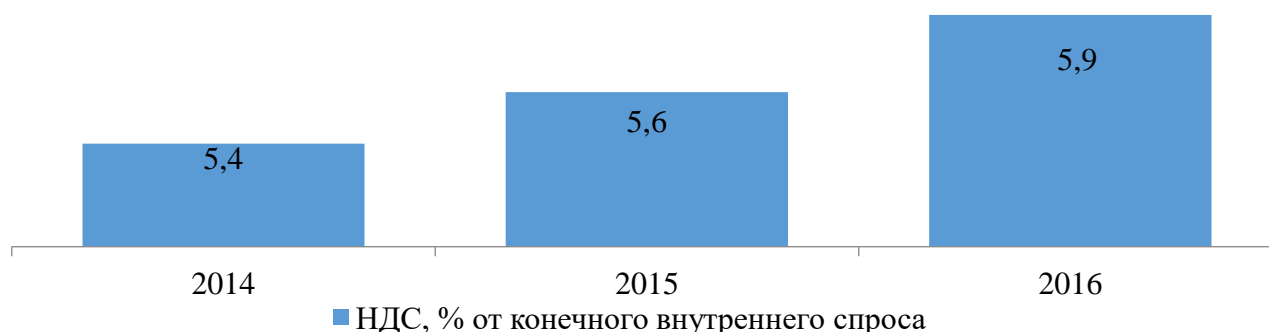


Рис. 3. Показатели собираемости НДС в 2014-2016 гг., %

Внедрение подобного анализа данных счетов-фактур позволило с 2014 по 2016 годы повысить собираемость налогов: поступления НДС выросли на 0,5 % ВВП.

Кроме АСК-НДС-2 **была внедрена система контроля за производством и оборотом различных товаров Единая государственная автоматизированная информационная система (ЕГАИС)**, специализация которой была разделена на два направления:

- контроль над объёмом производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции;
- учёт древесины, а также информация о сделках с ней.

Результатом внедрения этих модулей стало сокращение теневого сектора экономики на отдельных региональных рынках, по некоторым товарным позициям – в масштабах всей страны. Так ЕГАИС значительно

снизила продажу нелегального алкоголя в розничных сетях. Следствием стало увеличение поступлений от акцизов более чем на 28 % по итогам года (см. рис. 4). Этот итог был усилен деятельностью по активизации контроля за оборотом алкогольсодержащих товаров на региональном уровне власти, стимулируемой распределением части поступающих акцизов между регионами [10].

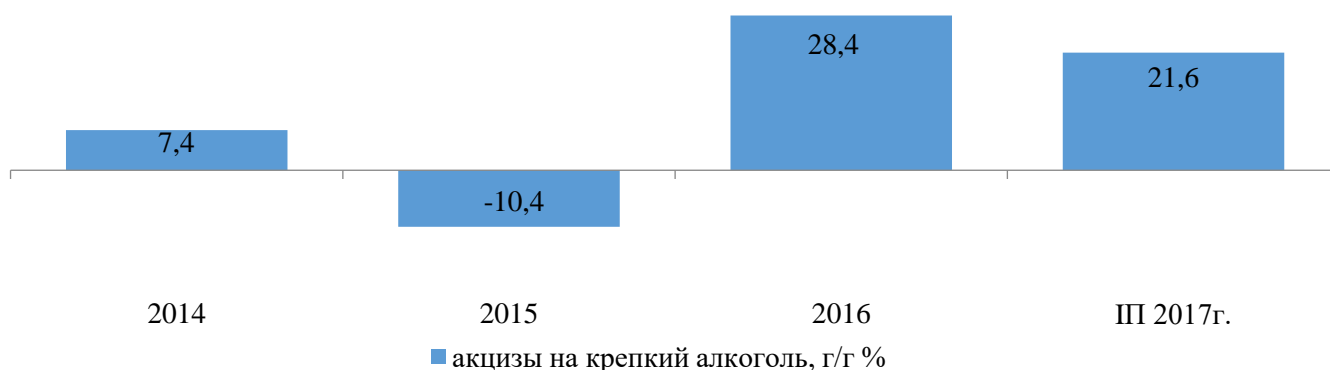


Рис. 4. Поступление акцизов в 2014-2017 гг., %

Второй системой в рамках налогового контроля, введенной в активное использование в 2016 году, стала **система маркировки товаров из меха**. Её внедрение увеличило легализацию оборота изделий из меха в 6 раз [11].

Введение в практику перечисленных информационно-аналитических комплексов, а также систем управления налоговыми и таможенными рисками позволили создать единый информационный контур мониторинга товара на всех стадиях его движения – от таможенного оформления до реализации потребителю. Данные меры позволили повысить собираемость таможенных и налоговых платежей в бюджет, а также прозрачность администрирования и связанных с ним процедур.

### Итоги налоговой политики Российской Федерации в 2017 году

В 2017 году была продолжена работа по обновлению и уточнению **нормативно-правовой базы системы налогообложения Российской Федерации в целях сокращения теневого сектора отечественной экономики**:

- утверждены законодательные нормы, предусматривающие широкое покрытие сетей розничной торговли контрольно-кассовой техникой с возможностью передачи в режиме «онлайн» данных о текущих продажах на сервера ФНС РФ;

- освобождена от уплаты налога на доходы физических лиц категория самозанятых (например, репетиторы, сиделки, уборщики жилых помещений, домработницы и др.) в целях стимулирования их легализации и выведения из теневого сектора экономики;

- проведена оптимизация положений бухгалтерского учета для субъектов малого предпринимательства в целях снижения совокупной нагрузки по администрированию и проверкам малого бизнеса;

- подписано соглашение об автоматическом обмене отчетами и финансовой информацией по налоговым взаимоотношениям между профильными органами стран в рамках усиления межгосударственного взаимодействия налоговых администраций;

- введен институт контролируемых иностранных компаний для формирования работающего механизма пресечения использования низконалоговых юрисдикций (оффшорных юрисдикций) для получения в рамках налогового планирования хозяйствующих субъектов Российской Федерации необоснованных преференций и необоснованной налоговой выгоды.

Перечисленные меры по усилению налогового контроля и вывода хозяйствующих субъектов некоторых секторов экономики и отраслей из «серой» зоны позволили сохранить уровень налоговой нагрузки Российской Федерации в посткризисный период постоянным, даже несмотря на снижение рентных поступлений в бюджет [12].

Вместе с тем, сохраняющаяся зависимость экономики России от динамики цен на сырьевых рынках предопределила необходимость корректировки бюджетных правил, что позволило сократить зависимость экономики страны от добывающего экспортноориентированного сектора, а также отвязать уровень налоговой нагрузки от внешних неконтролируемых факторов. Важнейшим принципом, в послании Федеральному Собранию Президента РФ, указан принцип фискальной нейтральности, который предполагает сохранение на постоянном уровне налоговой нагрузки для легальных добросовестных налогоплательщиков.

Сохранение предсказуемых фискальных условий для стимулирования экономического развития поддерживалось сохранением существующей системы налогов и введением неналоговых платежей и дополнительных налоговых льгот.

В 2017 году проводилась активная **работа по систематизации и законодательному закреплению единых правил установления неналоговых платежей**. Правительством был подготовлен кодекс неналоговых платежей в форме законопроекта «О регулировании отдельных обязательных платежей юридических лиц и индивидуальных предпринимателей»<sup>1</sup>, который на данный момент находится на доработке. По замыслу разработчиков этот законопроект должен повысить прозрачность и предсказуемость условий ведения бизнеса в России, а его положения направлены на совершенствование механизмов и повышение эффективности налогового администрирования подобных неналоговых платежей, сокращение количества платежей и упрощение процедур уплаты.

Другой важной задачей было продолжение работы профильного ведомства над **оптимизацией системы налоговых льгот и преференций**, которые на тот момент были в достаточной степени неформализованными, что снижало прозрачность и понятность проводимой налоговой политики, совокупную эффективность экономической политики государства. В этих целях была проведена работа по систематизации и инвентаризации всех льгот в рамках одного нормативно-правового акта «Налоговые и неналоговые расходы 2014-2020», в котором была представлена структура и оценка объемов освобождений по двум группам - налоговые и неналоговые расходы в разрезе реализуемых государственных программ и функциональной классификации расходов (см. рис. 5).

Параллельно решалась связанная задача внедрения указанного подхода классификации на налоговые и неналоговые расходы в бюджетный процесс. Для этого была проведена разработка законодательных норм и формирование эффективного механизма показателей налоговых и неналоговых расходов, а также оценка эффективности этих расходов на всех уровнях бюджетно-налоговой системы России.

В 2017 году Министерство финансов РФ имело в своем ведении около 90 % всех налоговых администраторов бюджетно-налоговой системы. Такое агрегирование под единым началом Минфина РФ предполагало повышение качества налогового администрирования, для чего было необходимо создание единой методологической, нормативной и информационной основы.

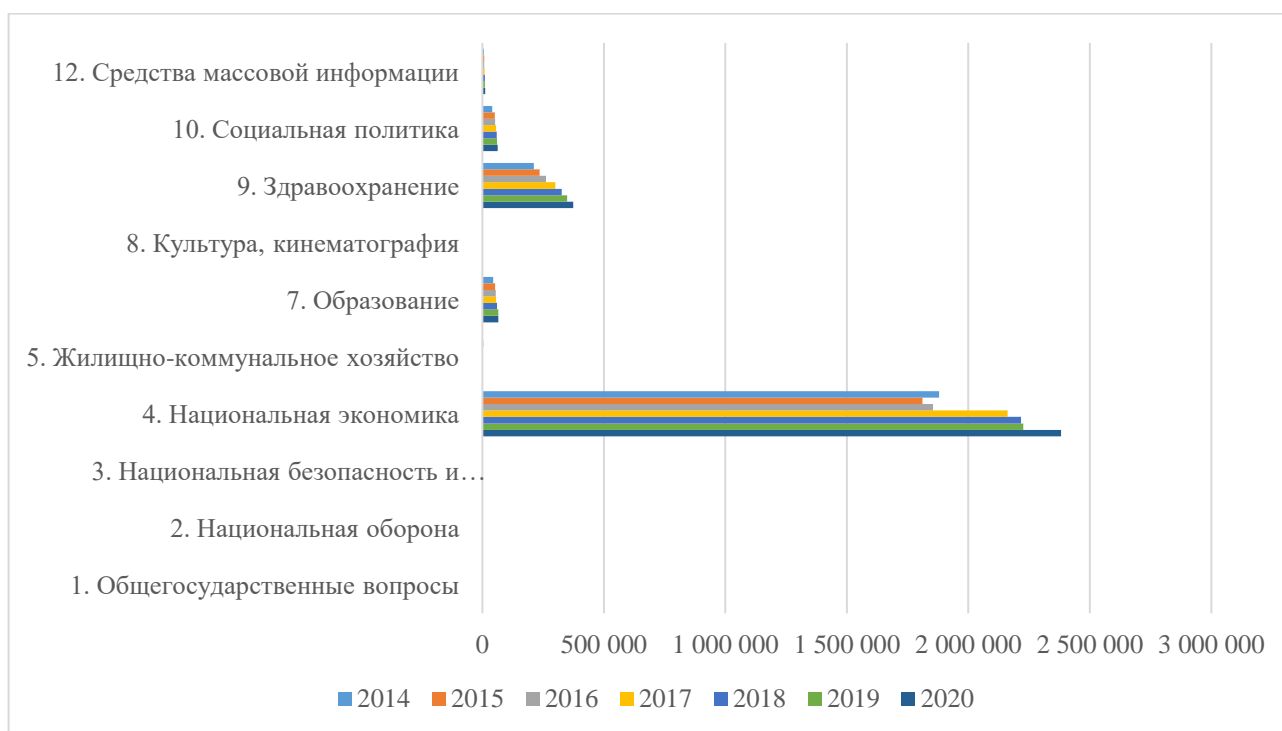


Рис. 5. Распределение налоговых и неналоговых расходов в разрезе функциональной классификации бюджетно-налоговой системы России в 2014-2020 гг., млн. руб

<sup>1</sup> «О регулировании отдельных обязательных платежей юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» // Проект Федерального закона - подготовлен Минфином России, не внесен в ГД ФС РФ. Текст представлен по состоянию на 23.08.2017 г.

В связи с этим был реализован ряд мер:

– **внедрение контрольно-кассовой техники (ККТ)** в целях обеспечения передачи данных в центры обработки данных ФНС в режиме «онлайн» и достижения наиболее полного охвата розничной торговой сети. Нужно отметить, что малый бизнес, работающий в рамках специальных налоговых режимов: единый налог на вменённый доход для отдельных видов деятельности (ЕНВД) и патентная система налогообложения, получили право уменьшить платежи по специальным налоговым режимам на величину стоимости кассовой техники до 18 000 руб. на один приобретенный аппарат;

– **создание автоматизированной информационной инфраструктуры:** межведомственной информационной системы ФНС-ФТС, системы управления рисками, а также прослеживаемости движения товаров, пересекающих границу России от момента оформления при ввозе, до момента приобретения конечным потребителем. Пилотный проект «сквозного прослеживания» в цепочке «граница»-«розничное звено» реализовывался в рамках интеграционных процессов Евразийского экономического союза (ЕАЭС). Эксплуатация подобных систем прослеживаемости дала положительные результаты, что позволило сформировать планы интеграции данной системы в Единую государственную автоматизированную информационная система (ЕГАИС), а также распространить маркировочные процедуры на широкий спектр товаров [13].

Цифровое инфраструктурное развитие также затронуло и социальные платежи – массивы данных об их поступлении были сформированы в рамках межведомственного взаимодействия между ФНС и внебюджетными фондами России. Параллельно был создан государственный регистр записей актов гражданского состояния и сведений о гражданах России;

– **применение автообмена налоговой информацией** на межгосударственном уровне российских налоговых органов и налоговых органов низконалоговых юрисдикций. Сформированный механизм сбора данных включал в себя два крупных направления: сведения, поступающие от международных групп компаний (МГК) – организации с показателями выручки более 50 млрд. руб., а также от институциональных участников финансового рынка России – о клиентах, выгодоприобретателях, контролирующих и аффилированных лицах.

Движение в направлении цифровизации и интеграции информационных потоков в рамках единого информационного пространства, а также автоматизация данной работы посредством применения новейших технологий обработки больших объемов данных Big Data масштабно расширяет аналитический инструментарий налогового администрирования. Это позволяет с одной стороны эффективно выявлять и пресекать практики и подходы нарушения налогового законодательства, невидимые ранее, а с другой – оптимизировать работу налоговых инспекторов и упростить взаимодействие с добросовестными налогоплательщиками (см. рис. 6).



Рис. 6. Схема создания информационно-аналитической инфраструктуры ФНС России

По данным за 2017 год сектор теневого рынка труда, от функционирования которого не уплачиваются соответствующие налоги и платежи, экспертно оценивался в 10 трлн. руб. в год. И здесь нужно отметить, что работа по внедрению информационно-аналитической инфраструктуры в рамках налогового администрирования может спровоцировать эффект «субоптимальности структуры налоговой нагрузки», который заключается в нежелании хозяйствующих субъектов выходить из «серой» в «белую» сферу экономической деятельности по причине значительной налоговой нагрузки (прежде всего в сфере прямого налогообложения труда). Поэтому

задача налоговым органам усложнялась: необходимо было учесть и разработать дополнительные стимулы экономического и налогового характера, которые могли бы способствовать легализации «серого» бизнеса (см. рис. 7).

**Развитие налоговой системы России в 2017 году также было связано с реализацией ряда плановых мер** в течение года, среди которых:

- уточнение правил взимания таможенных платежей при ввозе товаров на территорию России, приобретенных физическими лицами в целях выравнивания налоговых условий российских и зарубежных участников рынка онлайн-торговли [14];

- уточнение идентификационных признаков средних дистиллятов для предотвращения реализации суррогатного дизельного топлива без уплаты акцизов. Однако, по итогам обсуждения экспертное сообщество не пришло к единому мнению относительно уточнения идентификационных признаков средних дистиллятов и законопроект был направлен на доработку;

- совершенствование системы налогообложения прибыли контролируемых иностранных компаний (КИК) проводилось в целях исключения неоднозначных трактовок налогового законодательства в этой сфере, оптимизации и повышения прозрачности для добросовестных налогоплательщиков.

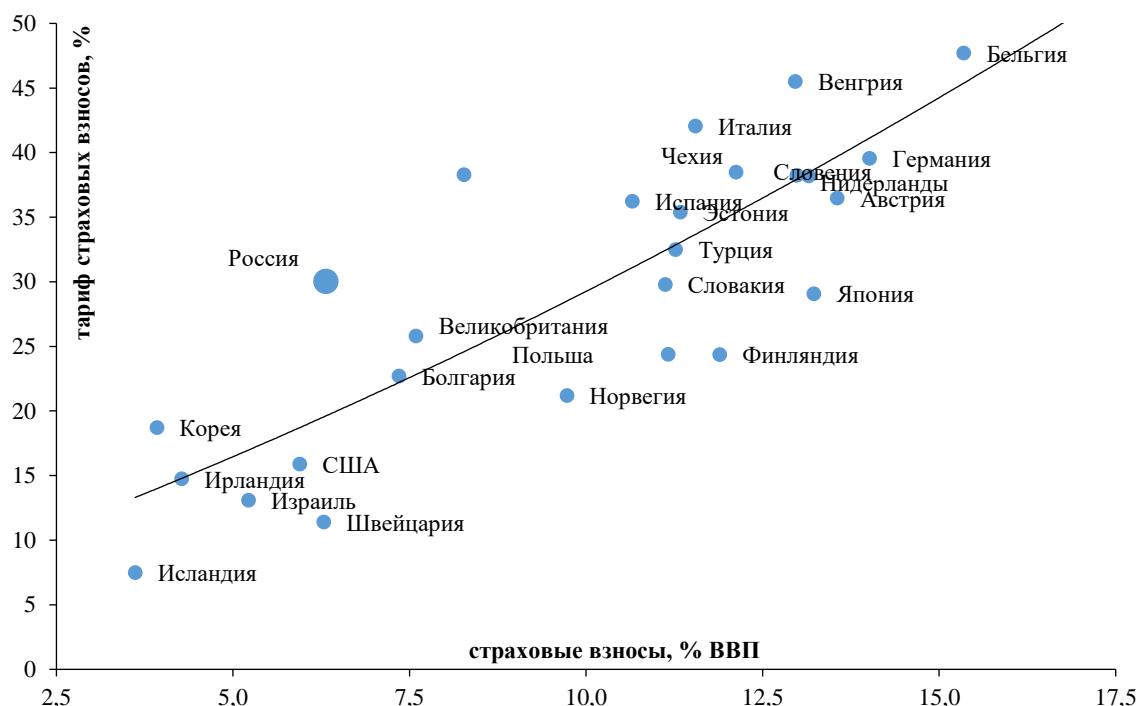


Рис. 7. Показатели собираемости налогов на труд в России в 2017 г

Проводилось уточнение возможности переноса убытков КИК на будущее, включая конкретизацию порядка определения убытков, в зависимости от видов операций; развитие системы налогообложения операций КИК с финансовыми активами; уточнение методики исчисления финансовых показателей КИК-участника иностранной консолидированной группы налогоплательщиков; обновление норм деофшоризации по отношению к физическим лицам; развитие концепции налогового резидентства юридических лиц в свете политики деофшоризации. Помимо этого, отдельно была поставлена задача устранения необходимости повторной подачи документов при освобождении от налогообложения прибыли КИК в случае многоуровневого владения юридическими лицами в Российской Федерации;

- минимизация злоупотреблений при применении специального налогового режима – единый сельскохозяйственный налог (ЕСХН). В целях пресечения злоупотреблений необходимо было признать хозяйствующих субъектов-плательщиков ЕСХН плательщиками НДС;

- сокращение количества фактов незаконного возмещения и уклонения от уплаты НДС при применении налоговой льготы в форме освобождения от уплаты НДС при реализации лома и отходов черных и цветных металлов. Здесь необходимо было признать покупателей лома и отходов черных и цветных металлов, вторичных алюминиевых сплавов – налоговыми агентами с возложением на них обязанностей по уплате НДС;



– развитие методики исчисления акцизов для повышения контроля за оборотом этилового спирта и спиртосодержащей продукции в целях пресечения нецелевого использования спиртосодержащей парфюмерно-косметической продукции и продукции бытовой химии;

– создание конкурентных условий на рынке алкогольной продукции предполагалось путем установления дифференцированных параметров при определении величины государственной пошлины для розничных продавцов алкогольной продукции, с учетом количества мест продаж (был универсальный размер как для крупных, так и отдельных мелких магазинов – 65 000 руб.);

– сокращение количества фактов злоупотреблений, связанных с использованием патентной системы налогообложения при сдаче в аренду или наём жилых и нежилых помещений, дач, земельных участков, принадлежащих индивидуальному предпринимателю на праве собственности. Предполагалось сокращение общей площади таких объектов, а также уточнение видов деятельности, в рамках которых могли бы применяться специальные налоговые режимы – патентная система и система налогообложения в виде единого налога на вмененный доход;

– легализация экономической деятельности самозанятых граждан [15].

Ставилась задача корректировки налогового законодательства Российской Федерации – введении категории физических лиц, самостоятельно осуществляющих предпринимательскую деятельность, а также разработки и совершенствования методики учета лиц указанной категории, установления фискальными органами налоговых условий. Предполагалось освободить до конца 2018 года данную категорию граждан от уплаты налога на доходы физических лиц при условии сообщения налоговому органу о самозанятости. Нужно отметить, что данная мера была реализована, а с 2019 года граждане смогут самостоятельно определиться с режимом налогообложения их доходов;

– уточнение перечня видов деятельности в связи с введением в действие Общероссийского классификатора видов экономической деятельности (ОКВЭД2), в рамках которых возможно применение упрощенной системы налогообложения, единого налога на вмененный доход, патентной системы налогообложения и пониженных тарифов страховых взносов.

В целях **оптимизации процедур налогового администрирования и сокращения административных издержек** в рамках налоговой политики 2017 года реализовывались следующие меры:

1) внедрение налоговым агентом системы гарантированного уведомления налогоплательщика в письменном и электронном виде о невозможности удержания налога, о суммах доходов, с которых не был удержан налог, а также величине самого налога;

2) расширение возможности уплаты налогов и платежей для физических лиц посредством инфраструктуры многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг (МФЦ);

3) расширение практики применения института «уточнения платежа» для исключения начисления пеней в случае ошибочного указания при уплате таких платежей счетов Федерального казначейства;

4) развитие института специальных добровольных авансовых взносов в счет уплаты предстоящих платежей по транспортному налогу, земельному налогу и налогу на имущество физических лиц, поступающих на счета Федерального казначейства;

5) применение практики налогового рефинансирования – предоставления отсрочки (рассрочки) по уплате налогов и платежей в целях урегулирования задолженности хозяйствующих лиц перед бюджетно-налоговой системой России и предотвращения банкротства организаций-налогоплательщиков. Приоритет отдан организациям, работающим с особо важными заказами социально-экономического развития регионов, а также со стратегическими предприятиями и организациями из соответствующего перечня;

6) повышение плановости и прозрачности в системе налогообложения доходов физических лиц в части операций: выхода из состава акционерного общества путем реализации доли; переоценки имущественных прав в иностранной структуре без образования юридического лица; признания расходов при реализации ценных бумаг, безвозмездно полученных или с частичной оплатой; доверительного управления имуществом членов договора доверительного управления;

7) установление единообразного подхода при определении объекта налогообложения страховыми взносами выплаты и иные вознаграждения при создании результатов интеллектуальной деятельности (РИД), по лицензионным договорам по РИД.

В условиях экономического спада налоговая политика России направлена на **создание комфортных налоговых условий и стимулирование реализации новых инвестиционных проектов**. Для этого были запущены специальные механизмы со специальными налоговыми условиями, которые позволяют получить финансирование за счет бюджетных средств путем подписания инвестиционного соглашения с руководством субъекта Российской Федерации для:

– региональных инвестиционных проектов (РИПов);

– территорий опережающего развития (ТОРов);

– свободного порта Владивосток;

- специальных инвестиционных контрактов (СПИКи)
- гринфилдов и организаций, осуществляющих капитальные вложения в производство.

Отдельным инструментом, стимулирующим инвестиционную активность, является **инвестиционный налоговый вычет** – право уменьшения исчисленной суммы налога на прибыль на величину расходов, связанных с приобретением, созданием, модернизацией или реконструкцией объектов основных средств. Такое стимулирование применяется по решению руководства субъекта Российской Федерации по криптографическому принципу «двух ключей» при реконструкции или модернизации имущества производственного комплекса, относящегося к 3-7 амортизационным группам, за исключением РИП [16].

Размер инвестиционного налогового вычета, фактического софинансирования за счет бюджетных средств максимально мог составлять 50 % от стоимости объекта развития в долях: 5 % - средства федерального, 45 % - средства регионального бюджетов.

В целях поддержки инвестиционной активности предполагалось:

- 1) уточнить и расширить практику применения инвестиционного налогового кредита;
- 2) увеличить объем налоговых льгот и стимулировать развитие инфраструктуры по инвестиционным проектам, реализуемым в Дальневосточном регионе: льготы, могут предоставляться по решению региональной власти, пониженные налоговые ставки должны применяться только после ввода объектов в эксплуатацию, период применения льгот – до момента достижения объема полученных льгот объемам инвестиций в объекты;
- 3) уточнить срок применения льгот для региональных инвестиционных проектов (РИПов) по налогу на прибыль и НДС – 10 лет или до момента достижения объема полученных льгот объемам инвестиций в проекты;
- 4) предоставить налогоплательщикам на патентной системе налогообложения права уменьшить стоимость патента на величину уплаченных страховых взносов [17].

Поскольку зависимость от нефтегазовых доходов бюджетно-налоговой системы России в 2017 году оставалась значительной – стояла **задача повышения эффективности нефтегазового сектора отечественной экономики**. Двойственность проблемы заключается с одной стороны в многочисленности и бессистемности налоговых и таможенных льгот сырьевого сектора, негативно влияющих на величину нефтегазовых поступлений в бюджет РФ, а с другой – в значительном износе уже используемых месторождений и необходимости проведения масштабных геологоразведочных работ на перспективу [18].

В целях упорядочения налогов и льгот в 2017 году предусматривалось введение новой системы налогообложения – **налог на дополнительный доход в нефтяной отрасли (НДД)**, который был принят и начал применяться с 1 января 2019 года.

Новая система налогообложения тестировалась на пилотных объектах, включающих в себя новые и уже используемые месторождения. Снижение величины налогов по этим объектам определяется в зависимости от валовых показателей – налога на добычу полезных ископаемых и экспортной пошлины на нефть, а также введение налогооблагаемого дополнительного дохода нефтяной отрасли, рассчитываемого за полный срок инвестиционного проекта на конкретном участке недр. Величина налоговых изъятий колеблется в зависимости от денежного потока инвестиционного проекта, фактических нефтяных цен на мировых рынках, а также от затрат на её добычу на объекте.

Подобный подход позволит перенести фискальную нагрузку на более поздние периоды разработки месторождения после их выхода на проектную мощность. Допустима корректировка и расширение периметра применения налога на дополнительный доход в каждом конкретном случае.

В 2017 году в рамках средне- долгосрочного планирования проведено рассмотрение целесообразности проведения **налогового маневра** в части снижения ставки экспортной пошлины на нефть с параллельным повышением ставки НДС, а также корректировки системы взимания акцизов. Основная цель маневра – поддержка неэффективных предприятий нефтеперерабатывающего сектора экономики России и корректировка несвойственных таможенным пошлинам функций по изъятию сырьевой ренты. Последнее основывалось на применении НДС по нефти и газовому конденсату пропорционально действующей таможенной пошлине. Таможенную субсидию предлагалось заменить компенсационным механизмом акцизов на нефть. Меры прорабатывались в целях обеспечения системности поставок нефтепродуктов на внутренний рынок, дальнейшего развития сектора переработки нефти России.

Сбалансированность бюджетно-налоговой системы России планировалось достичь при помощи:

- продления применения увеличенной ставки НДС на 428 руб. за тонну дополнительно, установленной до 2019 года;
- введения нового порядка определения расчетов НДС при добыче газа путем установления коэффициента, учитывающего экспортную доходность единицы условного топлива на уровне 1,4441 - данных 2019 года.

В рамках **работы по упорядочиванию федеральных и региональных налоговых льгот и преференций** было выявлено, что большая их часть носит бессрочный характер, а также являются безадресными. В этой связи были поставлены задачи по:

- 1) проведению классификации действующих налоговых льгот на федеральном уровне по отношению к региональному и местному налогообложению в зависимости от срока их передачи на нижестоящие уровни с начала

2018, 2020 или 2022 годов;

2) расширению методики «двух ключей», которая заключается в применении отдельных льгот и преференций в случае принятия поправок в законодательство синхронно на федеральном и соответствующем нижестоящем уровне власти. В этой связи:

– с 1 января 2018 года субъекты РФ получили право самостоятельного решения о предоставлении льгот по налогу на имущество организаций в отношении движимого имущества и имущества, используемого при осуществлении деятельности по разработке морских месторождений углеводородного сырья российском секторе Каспийского моря;

– проводилась передача налоговых льгот по налогу на имущество организаций в отношении современных энергоэффективных объектов;

– начата работа по отмене отдельных льгот по налогу на имущество организаций (пониженной ставки 2,2 % по линейным объектам инфраструктуры по трубопроводам, линиям энергопередачи с 2019 года, по железнодорожным путям общего пользования - с 2021 года) и земельному налогу (для организаций и учреждений уголовно-исполнительной системы, а также для автомобильных дорог федерального значения);

3) установлению моратория на введение новых льгот на уровне субъектов Российской Федерации и муниципальном уровне власти;

4) разработки методологии оценки эффективности налоговых льгот с позиции восприятия сущности льгот как налоговых и неналоговых расходов соответствующего бюджета [19].

Указанные подходы к управлению аппаратом налоговых льгот имели особую важность для применения на региональном уровне, профильным органам власти которого стало необходимым устанавливать временное лимитирование льготных режимов, рассчитывать целевые индикаторы, прорабатывать механизм оценки эффективности установленных преференций с позиции целей социально-экономического развития, а также применять механизм корректировки или полной отмены льгот в случае их несоответствия экономической действительности.

**Одной из мер повышения объема доходных поступлений бюджетов** некоторых субъектов Российской Федерации было предложение по увеличению ставок налога на игорный бизнес, которые не пересматривались с 1 января 2004 года. В этой связи предполагалось:

– постепенное увеличение ставок по всем объектам в 10 раз, первым этапом было двукратное увеличение с 1 января 2018 года;

– введение новых объектов налогообложения, с учетом технологического развития данной сферы: процессингового центра интерактивных ставок букмекерской конторы и тотализатора.

Дополнительные поступления доходов на региональный уровень планировалось сформировать за счет **увеличения нормативов распределения доходов от уплаты акцизов по нефтепродуктам** на автомобильный бензин и дизельное топливо, при параллельном перераспределении пропорций зачисления акцизов в пользу бюджетов субъектов РФ. Средства предполагались сформировать целевыми для формирования Дорожного фонда и последующего развития транспортной инфраструктуры субъектов РФ [20].

Для повышения устойчивости бюджетов субъектов РФ с 2014 года введен **мораторий на увеличение количества действующих консолидированных групп налогоплательщиков (КГН)**. В 2017 году было введено ограничение в размере 50 % на зачет убытков убыточных организаций, входящих в состав групп. Кроме того, было запланировано проведение мониторинга для выработки предложения по совершенствованию механизма функционирования КГН. В последующем для оптимизации процедур контроля трансфертного ценообразования по сделкам внутри страны предполагалось провести отмену начисления пеней и взимания штрафов в случае, если по результатам симметричных корректировок доначисления у одной стороны сделки не приводят к занижению доходных показателей консолидированного бюджета Российской Федерации.

### Итоги налоговой политики Российской Федерации в 2018 году

После прохождения острой кризисной фазы отечественная государственная финансовая политика, и, в частности бюджетно-налоговая, как её неотъемлемая часть, были нацелены на достижение стабильных темпов роста и наращивание финансово-экономического потенциала развития страны.

В качестве итогов реализации налоговой политики предыдущих периодов в 2018 году необходимо выделить следующие ключевые моменты.

1). **Внедрение информационной инфраструктуры** – системы передачи данных о розничных продажах на основе применения контрольно-кассовой техники в режиме онлайн. Было подключено более 2 млн. единиц контрольно-кассовой техники, рост составил 75 % к предыдущему периоду, а общий охват налогоплательщиков оценивается в 780 тыс. хозяйствующих субъектов. Необходимо отметить, что до 1 июля 2019 года на онлайн-кассы должны перейти организации всей сферы услуг (см. рис. 8).

Применение подобных технологий позволило провести легализацию сферы потребления, что выразилось в двукратном росте показателя средней выручки одной кассы, а также в резком росте на 37 % поступлений НДС в

розничной торговле (см. рис. 9).

2). **Оптимизация административной нагрузки** путем внедрения автоматизированной системы мониторинга и выявления нарушений позволила снизить количество оперативных проверок в 2017 году более чем в 2 раза, в 2018 году более чем в 6 раз. При этом качество контроля существенно возросло, т.к. из проведенных проверок в 90 % случаях были выявлены разного рода нарушения.

3). **Создание совокупного механизма администрирования налоговых и таможенных платежей** в целях отслеживания товара на всем протяжении его маршрута от производителя или таможенного пересечения до поступления в коммерческий оборот розничного звена и продажи, или экспорта за рубеж.



Рис. 8. Динамика выручки хозяйствующих субъектов России, фиксируемой онлайн-кассами

В 2018 году завершился первый этап преобразований по формированию системы межведомственного взаимодействия по линии ФТС – ФНС, который заключался в тестировании процессов обмена данными о внешнеторговых операциях профильных налогоплательщиков, передачи их налоговой и финансовой отчетности, а также формировании данных о рисках нарушения налогового, таможенного, валютного или иного законодательства [21].

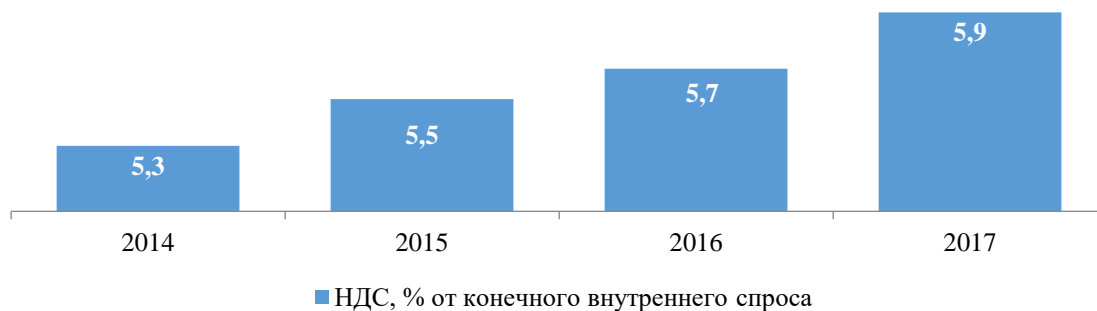


Рис. 9. Собираемость НДС в РФ в 2014-2017 гг., %

4). **Повышение качества администрирования и собираемости страховых взносов.** Передача полномочий по администрированию страховых взносов ФНС России позволило увеличить их поступления на 7,2 % в 2017 году, темп роста был больше, чем темп роста средней заработной платы на 1,9 %, что также подчеркивает качественность изменений. Проведенная работа по взысканию задолженности перед бюджетом позволило получить дополнительно 100 млрд. руб. страховых платежей. Кроме того, было сокращено количество органов контроля в данной сфере, а также на 40 % структура и объем отчетности.

5). **Внедрение систем контроля и прослеживания** процессов производства и оборота отдельных товарных групп (см. рисунок 10).

В 2017 году завершилась процедура подключения оптовой и розничной сферы торговли к системе Единой государственной автоматизированной информационной системе (ЕГАИС), вследствие чего поступления от акцизов на этиловый спирт, алкогольную и иную спиртосодержащую продукцию в 2017 году возросли на 10,8 %, составив 362,8 млрд. руб. в 2016 году этот показатель составил лишь 327,6 млрд. руб.

Кроме того, была проработана нормативно-правовая база, наделяющая полномочиями Правительство Российской Федерации по расширению перечня, определению способов маркировки и порядка информационного обмена для контроля товаров, по которым необходимо повышение качества процедур контроля и прослеживаемости при движении от производителя к потребителю.

б) **Проведение политики деофшоризации** своими промежуточными итогами имеет ряд мер, направленных на сокращение оттока российского капитала за рубеж и стимулирование его возврата в Российскую Федерацию, для чего были уточнены:

- положения переноса убытков контролируемых иностранных компаний на будущее за три года, предшествующих 2015 году;
- стандарты проведения процедур налогообложения операций с финансовыми активами, включая ценные бумаги, контролируемых иностранных компаний;
- правила расчета финансовых показателей контролируемых иностранных компаний – участников иностранной консолидированной группы налогоплательщиков;
- алгоритм предоставления документов для освобождения прибыли контролируемых иностранных компаний от налогообложения в рамках сложных многоуровневых цепочек владения;
- нормы деофшоризации по отношению к физическим лицам;
- положения сущности налогового резидентства юридических лиц.

Основные направления налоговой политики Российской Федерации на 2019 год и плановый период 2020 и 2021 годов разрабатывались на основании базового варианта сценария социально-экономического развития, представленного Министерством экономического развития РФ в рамках стандартных процедур бюджетного процесса. Данный сценарий во многом основывается на положениях послания Президента Федеральному Собранию Российской Федерации от 1 марта 2018 года [22].



Рис. 10. Концептуальная схема работы системы прослеживаемости на базе ЕГАИС РФ

С позиции внешних, менее всего контролируемых условий, но оказывающих при этом значительное воздействие на макроэкономическое положение России, были представлены следующие:

- темпы роста мировой экономики около 3,5 % с протеканием параллельного процесса эскалации межстрановых торговых войн;
- отток капитала из развивающихся стран, включая Россию, вследствие ужесточения денежно-кредитной политики ФРС США и иными крупнейшими центральными банками мира;
- секционное давление иностранных государств в отношении России, возможное его усиление в среднесрочной перспективе [23].

Базовый сценарий социально-экономического развития России учитывает фактор поступления нефтегазовых

доходов в бюджет из расчета 69,3 долларов США за баррель в течение 2018 года. Подобные высокие цены на нефть прогнозируются на всем протяжении 2018 года благодаря получению геополитической премии вследствие усиления политических и торговых конфликтов в добывающих странах. Однако в среднесрочной перспективе прогнозируется постепенное снижение нефтяных цен. Так с 2019 года на базе соглашения ОПЕК+ об увеличении добычи нефти основными нефтедобывающими странами, а также с учетом факторов повышения объемов добычи нефти в США, стоимость нефти может снизиться до чуть более 57 долларов США за баррель к 2021 году [24].

Внутренний фактор налоговой политики в Российской Федерации – повышение НДС до 20 % повлияет на увеличение инфляции на 1,3 % до 4,3 % по итогам 2019 года, при этом часть повышения произойдет благодаря реализации инфляционных ожиданий уже в 2018 году.

Темы роста экономики России в 2019 году прогнозируются на уровне 1,4 %. Подобный незначительный рост связан со свертыванием инвестиционной активности компаний, снижением покупательной способности населения вследствие замедления роста заработной платы (отчасти из-за отложенной индексации работникам бюджетной сферы с 1 октября 2019 года). На реальные темпы роста заработной платы и покупательной способности будет негативно влиять рост инфляции, в результате чего первый показатель снизится с прогнозируемых 6,3 % до 1,0 %, второй - с 3,5 % до 2,6 % к 2019 году. Ожидается, что такие негативные прогнозные данные будут частично компенсироваться снижением нормы сбережения и увеличением нормы потребления в среднесрочной перспективе.

Восстановление темпов экономического роста в России прогнозируется к 2020 году во многом за счет перераспределения расходов федерального бюджета РФ в пользу долгосрочных инвестиционных проектов, реализации проектов государственно-частного партнерства в сфере инфраструктурного строительства, снижения доли государства в экономике, а также формирования условий роста инвестиционной активности частного сектора экономики при помощи создания стабильных и прозрачных условий работы. Последнее предполагает поддержание стабильных налоговых условий, предсказуемого тарифного регулирования, снижения юридических рисков предпринимательской деятельности и других мер. Отдельное стабилизирующее направление в рамках макроэкономической политики России – создание источников долгосрочных сбережений в экономике, так называемых долгосрочных финансовых фондов или «длинных денег» при помощи добровольной накопительной пенсионной системы, расширения инструментария сбережения населения, а также при помощи внедрения элементов стимулирующего банковского регулирования.

В целом в послании Президента Федеральному Собранию Российской Федерации были обозначены цели национального развития на ближайший политический цикл (6 лет) по большинству сфер жизни общества, например, в части: повышения качества жизни, уровня благосостояния граждан, снижения бедности и неравенства, повышения качества и доступности здравоохранения и образования, создания современной инфраструктуры.

Достижение перечисленных целей возможно только на базе устойчивого экономического роста в России, а реализуемая налоговая политика должна быть строго соподчинена их достижению и стимулированию экономического развития. В этих целях в рамках налоговой политики в плановый период предполагается реализация ряда системных мер.

**1. Стабилизация параметров налоговой системы России.** Проводимые в последнее время изменения связаны с адаптацией налоговой политики и достижения бездефицитности бюджета страны (см. рис. 11). Ключевое направление - налогообложение нефтегазового сектора соподчинено стабилизационному курсу, вследствие чего планируется не изменять налоговые условия деятельности компаний сектора в течение ближайших 6 лет, не исключая при этом возможностей налоговой донастройки отдельных параметров системы [25].

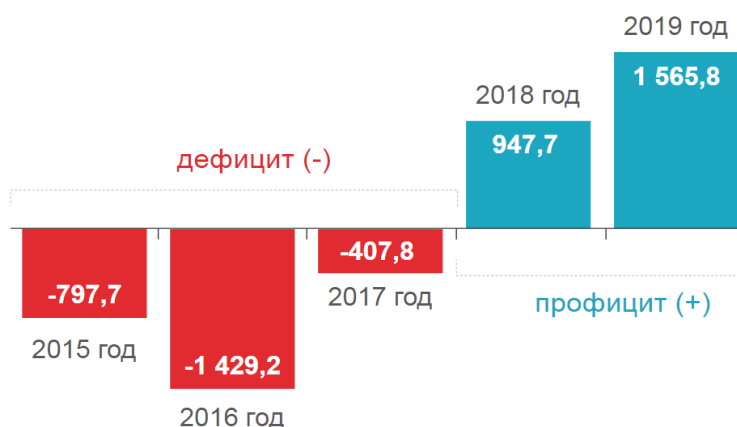


Рис. 11. Динамика исполнения бюджета в январе – июне 2015 – 2019 годов, млрд. руб.  
 Источник: Аналитический отчет Счетной палаты РФ

Неизменной должна быть и структура налоговой нагрузки в РФ, гарантирующая стабильный уровень страховых взносов и допускающая небольшую корректировку параметров косвенного налогообложения и квазиналоговым платежам.

В планах на 2019 год законодательно закреплено повышение основной ставки НДС до 20 % с сохранением льготной ставки на основные социально значимые товары и услуги в целях минимизации негативного влияния на социально слабозащищенные группы людей от возможного повышения цен на различные группы товаров.

Еще одним методом стабилизации налоговых условий в РФ предполагается введение временной отсрочки на вступление в силу нормативно-правовых актов налогового и бюджетного законодательства, ухудшающих положение налогоплательщиков или существенно изменяющих налоговые условия. Подобные документы в случае, если они были приняты после 1 сентября текущего года, должны вступать в силу не ранее чем через год для более полной проработки вопросов администрирования и информирования все субъектов подобного взаимодействия [26].

Задача обеспечения предсказуемости условий ведения бизнеса в России, упорядочивания существующих и ограничение бесконтрольного появления новых неналоговых (квази-налоговых) платежей будет решаться в несколько этапов. В первую очередь по платежам, обладающим признаками налогов или сборов, предполагается регулирование в рамках существующего налогового законодательства – т.е. ввести специальную главу в Налоговом кодексе РФ или сформировать отдельный кодекс неналоговых платежей. В дальнейшем предполагается провести инвентаризацию и детальный анализ оставшихся платежей, выработать конструктивные подходы к их регулированию.

Отдельно стоит отметить форсирование подготовки к принятию новой редакции Бюджетного кодекса РФ, которая должна систематизировать для удобного восприятия и правоприменения нормы более чем 130 нормативно-правовых актов разного уровня, принятых за последние 17 лет. В сфере налоговой политики новая редакция в большей мере носит юридико-технический характер, что выражается в корректировке структуры кодекса, уточнении категориального аппарата, устранении внутренних противоречий и неточностей. Так, будут полностью исключены понятия «собственные доходы» и «межбюджетные отношения», систематизированы положения зачисления отдельных видов платежей – штрафов, неустоек, пеней. В механизме распределения доходов будет предложен новый принцип [27].

Подобный подход должен будет позволить даже без наличия четкой инструкции и нормативов в законодательстве точно определить уровень бюджета, в который должен быть перечислен данный платеж. Помимо этого, преобразование направлено на сокращение количества изменений в части формирования доходов, а также на стандартизацию описания положений как по доходам, так и по расходам бюджетов бюджетно-налоговой системы России.

Введение в действие новой редакции запланировано в 2019 года в рамках подготовки бюджетных проектировок на 2020 год и плановый период, а в части исполнения бюджета уже с 2020 года.

## **2. Стимулирующее воздействие налоговым и финансовым механизмом.**

Налоговый механизм может применяться в части стимулирования:

– инвестиционной деятельности с учетом отмены сложного и деструктивного с точки зрения оперативного внедрения и технологического развития российского промышленного сектора экономики налога на движимое имущество;

– экспортной деятельности экспортноориентированным участникам отечественной экономики при помощи ускоренного возмещения НДС за счет снижения предельных значений сумм с 7 до 2 млрд. руб., уплаченных хозяйствующим субъектом за три последних года;

– регуляторной деятельности и совершенствования инвестиционного налогового вычета по налогу на прибыль организаций, включая отмену ограничений для его применения членами консолидированной группы налогоплательщиков, а также расширения сферы его использования в части компенсации расходов налогоплательщиков, направленных на создание объектов коммунальной, транспортной и социальной инфраструктуры в рамках договора о комплексном освоении территории опережающего социально-экономического развития Российской Федерации.

Отдельно стоит отметить инициативу Корпорации по развитию Дальнего Востока, которая в целях улучшения инвестиционного климата в Дальневосточном федеральном округе и специальной экономической зоне «Свободный порт Владивосток» предлагает с учетом вложения заранее определенных лимитов инвестиций снизить тарифы страховых взносов резидентам территорий опережающего социально-экономического развития и Свободного порта Владивосток, соответствующим этим лимитам и открывшим производственные комплексы в указанных зонах до 31 декабря 2025 года.

Финансовый механизм может применяться в части стимулирования создания и аккумулирования компаниями финансового сектора экономики фондов долгосрочных финансовых ресурсов, например, при помощи привлечения пенсионных накоплений на основе накопительного пенсионного плана с учетом индивидуального пенсионного коэффициента или при помощи привлечения страховых ресурсов компаний соответствующей отрасли от реализации элементов страхования различных направлений деятельности.

**3. Отраслевые меры поддержки добывающего сектора** заключаются в проведении работы по двум направлениям:

1) тестирование налога на дополнительный доход в целях стимулирования разработки новых месторождений и рационального недропользования. Налог планируется ввести с 1 января 2019 года в тестовом режиме при добыче углеводородного сырья на отдельных участках недр, расположенных как в традиционных уже разработанных, так и новых регионах нефтедобычи. По прогнозам общий объем нефтедобычи с применением данной системы налогообложения составит порядка 5 % от общей нефтедобычи в России уже к 2024 году. С учетом полученного опыта по внедрению налога на дополнительный доход в пилотных проектах будет приниматься решение о корректировке и его дальнейшем применении;

2) завершение нефтегазового налогового маневра, в соответствии с которым предусматривается дальнейшее снижение экспортной пошлины на нефть и нефтепродукты в течение 5 лет с 2019 года, с равнозначным повышением ставки налога на добычу полезных ископаемых и введением объективных критериев для нефтеперерабатывающих заводов. Для последних предусмотрены меры финансовой поддержки через механизм представления отрицательного акциза.

**4. Формирование конкурентной среды и сокращение теневого сектора экономики.** В 2019-2021 года планируется продолжить цифровизацию налогового администрирования и усилить интеграцию всех потоков данных в единое информационное пространство с последующей автоматизацией ее анализа на основе внедрения современных технологий обработки больших массивов данных [28].

Приоритетными направлениями на предстоящий период являются цифровизация в сфере администрирования налогов с заработной платы, а также совершенствование уже созданной единой информационной среды налоговых и таможенных органов. Последняя должна полностью перейти на электронный документооборот счетов-фактур и всей отчетности, включая налогоплательщиков, применяющих специальные налоговые режимы.

Помимо этого, предложен план противодействия размыванию налоговой базы и выводу прибыли из-под налогообложения (BEPS), который призван блокировать стратегию многих транснациональных компаний (ТНК), уклоняющихся от уплаты налога в тех юрисдикциях, в которых они фактически осуществляют свою деятельность. Такие ТНК стремятся вывести и уплатить налог на прибыль в меньшем размере или не платить его вообще через аффилированные компании, находящиеся в налоговых оазисах. Данная проблематика в наибольшей степени наблюдается в развивающихся странах, поэтому в рамках членства России в Организации экономического сотрудничества и развития наша страна присоединилась к реализации плана BEPS: ведется работа по повышению прозрачности деятельности ТНК, открытости отечественной налоговой системы [29].

**5. Совершенствование системы налогового администрирования** Российской Федерации связано с реализацией следующих мер:

– введение и апробация с 2019 года в пилотных субъектах Российской Федерации нового специального налогового режима – системы налогообложения в виде налога на профессиональный доход;

– продление моратория на функционирование института консолидированных групп налогоплательщиков и отмена контроля внутри страны за трансфертным ценообразованием в целях снижения административной нагрузки на бизнес;

– снижение размера государственной пошлины до нулевого значения при подаче документов для государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей в электронной форме;

– отмена необходимости подачи налоговой декларации при применении УСН с объектом налогообложения в виде доходов и использовании контрольно-кассовой техники с передачей фискальных данных в налоговые органы в режиме реального времени;

– завершение процедуры внедрения механизмов уплаты налоговых платежей через многофункциональные центры (МФЦ).

Увеличение объемов поступления налогов в федеральный бюджет РФ в 2019 году ожидается в связи с проводимыми корректировками налогового законодательства (см. рис. 12), например, повышением основной ставки НДС на 2 % до 20 %, увеличением поступления нефтегазовых доходов при сохранении высоких цен на нефтяных рынках по сравнению с заложенными ценами в бюджетные проектировки, а также с рядом иных изменений макроэкономических параметров Российской Федерации [30].

Увеличение доли нефтегазовых и сокращение доли нефтегазовых доходов бюджета к ВВП ожидается за счет:

– снижения цен на энергоносители на мировом рынке до среднего уровня в 60 долларов США за баррель к 2021 году, при сохранении курса рубля к доллару США в 2019-2021 годах на стабильном уровне в реальном выражении;



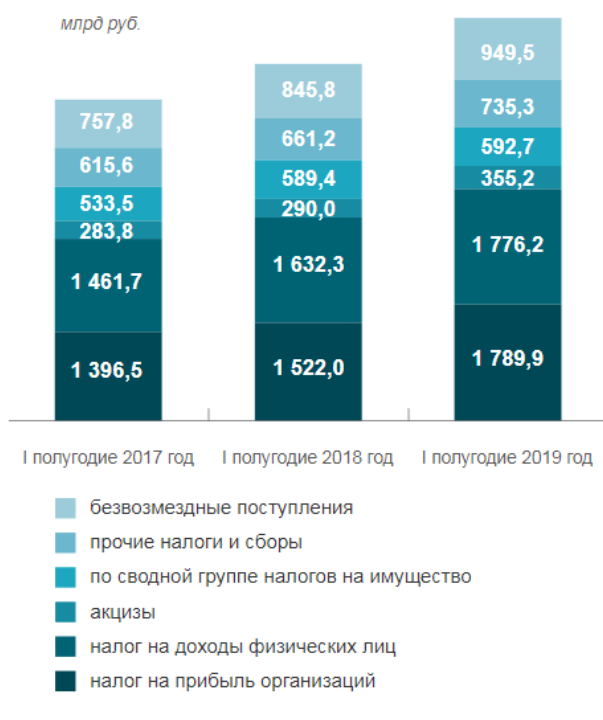


Рис. 12. Структура доходов бюджетов регионов  
 Источник: Аналитический отчет Счетной палаты РФ

- сокращения физических объемов добычи и экспорта нефтегазового сектора, включая соглашение производителей нефти о заморозке её добычи;
- увеличения льгот предприятиям нефтегазового сектора в целях стимулирования разработки новых месторождений запасов;
- введения налога на дополнительный доход (НДД) от добычи углеводородного сырья (см. рис. 13).

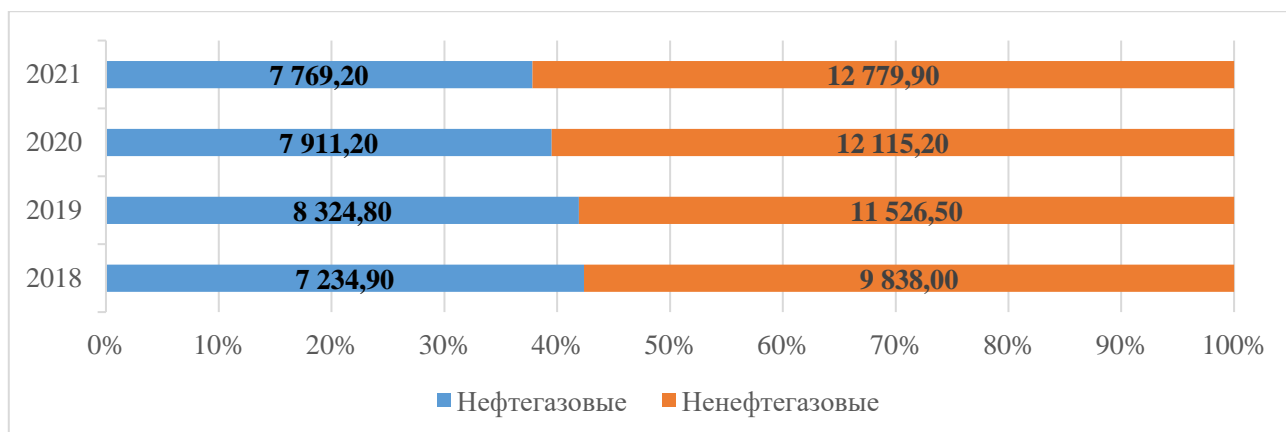


Рис. 13. Структура доходов федерального бюджета по источникам поступлений в 2019-2021 гг., млрд. руб. и %

Прогноз поступления налогов в 2019-2022 годах учитывает финализацию налогового маневра в нефтегазовой отрасли, по итогам которой должны увеличиться доходы по налогу на добычу полезных ископаемых, отмена льгот по добыче сверхвязкой и трудноизвлекаемой нефти, снижение до нулевых уровней экспортной пошлины на углеводородное сырье и нефтепродукты к 2024 году. В результате преобразований доходы федерального бюджета должны возрасти на 300 млрд. руб. к 2024 году [31].

Величина ненефтегазовых доходов должна оставаться на стабильном уровне к ВВП в течение планового периода. Их структура неизменна при незначительном росте НДС на 1,8 % и параллельном снижении доли акцизов на 1,4 % при передаче части акцизов на региональный уровень.

Перечисленные меры реализованные и предлагаемые к реализации в соответствии с целями и задачами налоговой политики Российской Федерации не только обеспечат положительный эффект с фискальной точки зрения, они направлены на формирование положительных структурных изменений и устранение препятствий для сбалансированного и стабильного развития экономики страны.

### Выводы

Приведённые в исследовании факты свидетельствуют о том, что задача по стабилизации макроэкономического равновесия экономической системы России, в целом, была достигнута к концу 2016 г.

С 2017 г. в жестких экономических внутренних и внешних условиях профильный регулятор перешел к развитию технологической и законодательной базы системы налогообложения Российской Федерации. В рамках процедур налогового администрирования стали внедряться информационные технологии, совершенствоваться нормативно-правовые акты в целях развития легального, и сокращения теневого сектора отечественной экономики. Упорядочиванию и оптимизации подверглись системы налоговых льгот и преференций, а также процедуры налогового администрирования и сокращения административных издержек.

На сегодняшний день наиболее проблемными остаются: вопрос повышения эффективности нефтегазового сектора отечественной экономики с учетом фактора изменения конъюнктуры мировых сырьевых рынков, а также вопрос систематизации и законодательного закрепления единых правил установления неналоговых платежей. Внедрение информационной инфраструктуры – систем контроля и учета направлено и должно служить источником повышения эффективности налогового администрирования профильными органами государства, а также создания ими подхода, ориентированного на налогоплательщика – физическое и юридическое лицо.

### Литература

1. *Шувалова Е.Б., Солярик М.А., Захарова Д.С.* Налоговые аспекты экономической безопасности в Российской Федерации. Экономика, статистика и информатика. Вестник УМО. 2016. № 3. С. 51-54.
2. *Екимова К., Алиев А.* О методике оценки финансового потенциала инновационного развития (на примере лидирующих компаний нефтегазовой отрасли). Общество и экономика. 2016. № 1. С. 30-36.
3. *Синельщикова Н.В., Громова Е.И., Кери И.Т.* Подходы к оценке эффективности ценовой политики компаний на инновационные продукты. Актуальные проблемы финансового менеджмента. Материалы Международной научно-практической конференции. Институт гуманитарных наук, экономики и информационных технологий; Главный редактор К.В. Ордов; ответственный за выпуск С.В. Шайтура. 2016. С. 288-293.
4. *Сибатулина Н.В., Шувалова Е.Б.* Налоговая политика Российской Федерации в ракурсе ресурсосбережения. Плехановский научный бюллетень. 2018. № 1 (13). С. 86-90.
5. *Громова Е.И., Кери И.Т., Синельщикова Н.В.* Актуальные проблемы финансового менеджмента по внедрению технологических и продуктовых инноваций на российских предприятиях. Актуальные проблемы финансового менеджмента. Материалы Международной научно-практической конференции. Институт гуманитарных наук, экономики и информационных технологий; Главный редактор К.В. Ордов; ответственный за выпуск С.В. Шайтура. 2016. С. 73-79.
6. *Сизова Т.В., Сизова Д.А., Иванова Я.Я.* Оптимизация структуры капитала компании: современные модели и методы. Российский экономический интернет-журнал. 2019. № 1. С. 64.
7. *Косов М.Е., Иванова Я.Я.* Российская пирамида инноваций: государственное инвестирование. Вестник экономической безопасности. 2018. № 2. С. 342-351.
8. *Валентей С.Д.* Экономические, бюджетно-финансовые и налоговые основы федерализма. Аналитический вестник Совета Федерации Федерального Собрания РФ. 2016. № 30 (629). С. 27-44.
9. *Shuvalova E., Zakharova J., Sibatulina N.* Economic and environmental development goals for the oil and gas industry. International Multidisciplinary Scientific GeoConference SGEM. 2017. Т. 17. № 54. С. 275-282.
10. *Грызунова Н.В., Дудин М.Н., Коокуева В.В., Кери И.Т., Солтаханов А.У., Громова Е.И., Пятанова В.И., Церцейл Ю.С., Бондаренко Т.Г.* Ценовая политика компании. Учебник. Москва, 2019.
11. *Shuvalova E.B., Shishkin A.V., Ekimova K.V., Gordienko M.S.* Monitoring of the quality of financial managements in the public sector of the russian federation. SGEM International Multidisciplinary Scientific Conference on Social sciences and Arts. 2017. № 1-3. С. 479-485.
12. *Восканян Р.О.* Долговые инструменты финансирования стратегии устойчивого развития компании. Проблемы экономики и юридической практики. 2019. № 2. С. 80-83.
13. *Ермилова М.И., Грызунова Н.В., Косов М.Е., Церцейл Ю.С.* Финансовый менеджмент. Учебник для студентов вузов, обучающихся по направлениям подготовки «Экономика» и «Менеджмент» / Москва, 2018.
14. *Бондаренко Т.Г., Жданова О.А.* Финансовое обеспечение экономических субъектов российского агропромышленного комплекса. Москва, 2019.
15. *Чехлова Л.В., Шувалова Е.Б., Панкратова Т.А.* Анализ структуры основных направлений налоговой политики.

- Инновационное развитие российской экономики Инновации и российская экономика в контексте глобальных экономических процессов. 2014. С. 109-125.
16. Валентей С.Д. Распределение налоговых доходов между федеральным и субфедеральным уровнями. Аналитический вестник Совета Федерации Федерального Собрания РФ. 2017. № 9 (666). С. 17-19.
  17. Бутенко Л.А., Минашкин В.Г., Шувалова Е.Б. Вопросы организации налоговой статистики в Российской Федерации. Экономика, статистика и информатика. Вестник УМО. 2011. № 7. С. 121-126.
  18. Slepov V.A., Kosov M.E., Chalova A.Y., Gromova E.I., Voronkova E.K. Integration of the financial market sectors: factors, risks and management approaches. International Journal of Mechanical Engineering and Technology. 2019. Т. 10. № 2. С. 1243-1250.
  19. Болвачев А.А., Екимова К.В., Чуйкова Н.М. Раскрытие информации о бенефициарных владельцах, как инструмент повышения уровня прозрачности компаний в целях борьбы с легализацией доходов. Экономика и предпринимательство. 2015. № 3 (56). С. 194-199.
  20. Чуйкова Н.М. Развитие системы финансового мониторинга стран пространства евразийской интеграции в современных мировых экономических условиях. Евразийский интеграционный проект: цивилизационная идентичность и глобальное позиционирование Материалы Международного Байкальского форума. Под научной редакцией Е.Р. Метелевой. 2018. С. 232-237.
  21. Коокуева В.В. Оценка налоговой нагрузки на российскую экономику в современных условиях. Экономические науки. 2009. № 58. С. 14-17.
  22. Шувалова Е.Б., Левицкая Е.Ю. трансформация налоговой системы в области специальных налоговых режимов. Экономика, статистика и информатика. Вестник УМО. 2014. № 4. С. 122-128.
  23. Пятанова В.И. Финансист будущего: новые грани развития. В сборнике: Финансовые стратегии и модели экономического роста России: проблемы и решения Москва, 2017. С. 15-21.
  24. Иванова Я.Я. Применение современных методов финансирования торговых операций для предотвращения банкротства. Образование, наука и бизнес - индикаторы развития цифровой экономики Сборник научных трудов по материалам Международной научно-практической конференции молодых ученых ФГБОУ ВО "РЭУ им. Г.В. Плеханова". Под общей редакцией Е.Ю. Власовой. 2018. С. 40-43.
  25. Сидорова Э.И., Глубокова Н.Ю. Анализ финансовой отчетности на предмет налоговых рисков. Экономика. Бизнес. Финансы. 2019. № 4. С. 13-16.
  26. Ермилова М.И., Грызунова Н.В., Косов М.Е., Церцейл Ю.С. Финансовый менеджмент. учебник для студентов вузов, обучающихся по направлениям подготовки «Экономика» и «Менеджмент» / Москва, 2018.
  27. Kazakova N.A., Shuvalova E.B., Chemarina A., Nikanorov A., Kurochkina I.P., Sokolova E.S. The mechanism for creating an effective international strategic alliance in the field of air transportation. Reliability and Statistics in Transportation and Communication Selected Papers from the 18th International Conference on Reliability and Statistics in Transportation and Communication, RelStat'18. Сер. "Lecture Notes in Networks and Systems" Riga, 2019. С. 704-713.
  28. Литвишко О.В., Голикова О.М. Эффективная бизнес-модель как основа прироста инвестиционной стоимости профессионального спортивного клуба. Вестник университета. 2019. № 5. С. 159-166.
  29. Курочкина И.П., Калинин И.И., Маматова Л.А., Шувалова Е.Б. Метод нейронных сетей в моделировании финансовых показателей компании. Статистика и Экономика. 2017. № 5. С. 33-41.
  30. Болвачев А.И. Цифровые финансовые технологии в мировой экономической практике. Учетно-контрольные и аналитические процессы в условиях цифровизации экономики Межвузовский сборник научных трудов и результатов совместных научно-исследовательских проектов. Москва, 2019. С. 66-71.
  31. Aliev A.A. Factors influencing the financial potential of corporate innovative development. Дайджест-финансы. 2018. Т. 23. № 2 (246). С. 163-171.

## References

1. Shuvalova E.B., Solyarik M.A., Zakharova D.S. Tax aspects of economic security in the Russian Federation. *Economics, statistics and computer science. Bulletin of UMO*. 2016. No. 3. P. 51-54.
2. Ekimova K., Aliev A. On the methodology for assessing the financial potential of innovative development (for example, the leading companies in the oil and gas industry). *Society and economics*. 2016. No. 1. S. 30-36.
3. Sinelshchikova N.V., Gromova E.I., Keri I.T. Approaches to assessing the effectiveness of pricing policies of companies for innovative products. Actual problems of financial management. Materials of the International scientific-practical conference. Institute of Humanities, Economics and Information Technology; Editor-in-chief K.V. Hordes; Responsible for the issue S.V. Shaytura. 2016.S. 288-293.
4. Sibatulina N.V., Shuvalova E.B. The tax policy of the Russian Federation from the perspective of resource conservation. *Plekhanovsky Scientific Bulletin*. 2018. No. 1 (13). S. 86-90.
5. Gromova E.I., Keri I.T., Sinelshchikova N.V. Actual problems of financial management for the implementation of technological and product innovations at Russian enterprises. Actual problems of financial management. Materials of

- the International scientific-practical conference. Institute of Humanities, *Economics and Information Technology*; Editor-in-chief K.V. Hordes; Responsible for the issue S.V. Shaytura. 2016.S. 73-79.
6. Sizova T.V., Sizova D.A., Ivanova Ya.Ya. Optimization of the capital structure of the company: modern models and methods. Russian economic online magazine. 2019.No 1.P. 64.
  7. Kosov M.E., Ivanova Y.Ya. The Russian pyramid of innovation: state investment. *Bulletin of economic security*. 2018. No. 2. P. 342-351.
  8. Valentey S.D. Economic, fiscal and tax bases of federalism. Analytical Bulletin of the Federation Council of the Federal Assembly of the Russian Federation. 2016. No. 30 (629). S. 27-44.
  9. Shuvalova E., Zakharova J., Sibatulina N. Economic and environmental development goals for the oil and gas industry. International Multidisciplinary Scientific GeoConference SGEM. 2017.Vol. 17. No. 54.P. 275-282.
  10. Gryzunova N.V., Dudin M.N., Kokuyeva V.V., Keri I.T., Soltakhanov A.U., Gromova E.I., Pyatanova V.I., Tsertseil Yu.S., Bondarenko T.G. Pricing policy of the company. Textbook. Moscow, 2019.
  11. Shuvalova E.B., Shishkin A.V., Ekimova K.V., Gordienko M.S. Monitoring of the quality of financial managements in the public sector of the russian federation. SGEM International Multidisciplinary Scientific Conference on Social Sciences and Arts. 2017. No. 1-3. S. 479-485.
  12. Voskanyan R.O. Debt instruments for financing a company's sustainable development strategy. Problems of economics and legal practice. 2019.No 2.P. 80-83.
  13. Ermilova M.I., Gryzunova N.V., Kosov M.E., Tsertseil Yu.S. Financial management. A textbook for university students studying in the areas of training "Economics" and "Management" / Moscow, 2018.
  14. Bondarenko T.G., Zhdanova O.A. Financial support of economic entities of the Russian agricultural sector. Moscow, 2019.
  15. Chekhlova L.V., Shuvalova E.B., Pankratova T.A. Analysis of the structure of the main directions of tax policy. Innovative development of the Russian economy. Innovation and the Russian economy in the context of global economic processes. 2014.S. 109-125.
  16. Valentey S.D. Distribution of tax revenues between federal and sub-federal levels. Analytical Bulletin of the Federation Council of the Federal Assembly of the Russian Federation. 2017. No. 9 (666). S. 17-19.
  17. Butenko L.A., Minashkin V.G., Shuvalova E.B. The organization of tax statistics in the Russian Federation. *Economics, statistics and computer science. Bulletin of UMO*. 2011. No. 7. P. 121-126.
  18. Slepov V.A., Kosov M.E., Chalova A.Y., Gromova E.I., Voronkova E.K. Integration of the financial market sectors: factors, risks and management approaches. International Journal of Mechanical Engineering and Technology. 2019.Vol. 10. No. 2. P. 1243-1250.
  19. Bolvachev A.A., Ekimova K.V., Chuikova N.M. Disclosure of information on beneficial owners as a tool to increase the level of transparency of companies in order to combat legalization of income. Economics and entrepreneurship. 2015. No 3 (56). S. 194-199.
  20. Chuykova N.M. Development of a system of financial monitoring of the countries of the space of Eurasian integration in modern world economic conditions. Eurasian integration project: civilizational identity and global positioning Materials of the International Baikal Forum. Under the scientific editorship of E.R. Snowstorm. 2018.S. 232-237.
  21. Kokueva VV Assessment of the tax burden on the Russian economy in modern conditions. Economic sciences. 2009. No. 58. S. 14-17.
  22. Shuvalova E.B., Levitskaya E.Yu. transformation of the tax system in the field of special tax regimes. *Economics, statistics and computer science. Bulletin of UMO*. 2014. No. 4. P. 122-128.
  23. Pyatanova V.I. Financier of the future: new facets of development. In the collection: Financial strategies and models of economic growth of Russia: problems and solutions Moscow, 2017. P. 15-21.
  24. Ivanova Ya.Ya. The use of modern methods of financing trade operations to prevent bankruptcy. Education, science and business - indicators of the development of the digital economy. Collection of scientific papers based on the materials of the International scientific-practical conference of young scientists of the Federal State Budget Educational Establishment of Higher Education "RVU named after G.V. Plekhanov". Edited by E.Yu. Vlasova. 2018.S. 40-43.
  25. Sidorova E.I., Glubokova N.Yu. Analysis of financial statements for tax risks. *Economy. Business. Finance*. 2019.No 4.P. 13-16.
  26. Ermilova M.I., Gryzunova N.V., Kosov M.E., Tsertseil Yu.S. Financial management. a textbook for university students studying in the areas of training "Economics" and "Management" / Moscow, 2018.
  27. Kazakova N.A., Shuvalova E.B., Chemarina A., Nikanorov A., Kurochkina I.P., Sokolova E.S. The mechanism for creating an effective international strategic alliance in the field of air transportation. Reliability and Statistics in Transportation and Communication Selected Papers from the 18th International Conference on Reliability and Statistics in Transportation and Communication, RelStat'18. Ser. "Lecture Notes in Networks and Systems" Riga, 2019. S. 704-713.
  28. Litvishko O.V., Golikova O.M. An effective business model as the basis for the increase in investment value of a professional sports club. University Herald. 2019.No 5. S. 159-166.
  29. Kurochkina I.P., Kalinin I.I., Mamatova L.A., Shuvalova E.B. The neural network method in modeling the financial

- performance of a company. *Statistics and Economics*. 2017. No. 5. P. 33-41.
30. Bolvachev A.I. Digital financial technologies in world economic practice. Accounting and control and analytical processes in the context of the digitalization of the economy Interuniversity collection of scientific papers and the results of joint research projects. Moscow, 2019.S. 66-71.
31. Aliev A.A. Factors influencing the financial potential of corporate innovative development. *Digest finance*. 2018.Vol. 23. No. 2 (246). S. 163-171.

*Статья поступила в редакцию 13.07.2019 г.*