



Заседание Совета Российского Союза ректоров

26 декабря 2011 г.

Выступление Президента РСР академика В.А. Садовниченко по вопросу «О перспективных направлениях сотрудничества Российского Союза ректоров и Федеральной налоговой службы по вопросам совершенствования налогового режима высших учебных заведений и подготовки кадров для налоговой сферы»

Уважаемые коллеги,

Сегодняшнее обсуждение вопросов сотрудничества Союза ректоров и Федеральной налоговой службы проходит в соответствии с нашей договоренностью с Руководителем ФНС Михаилом Владимировичем Мишустинным в рамках совместной работы в Общественном совете при ФНС.

При подготовке сегодняшнего заседания Российский Союз ректоров провел большую работу, обратившись к членам Союза с просьбой представить свои предложения по совершенствованию налогообложения высших учебных заведений. Был подготовлен сводный материал, имеющийся у Вас на руках, – это предложения свыше 160 членов РСР.

Я хотел бы в своем вступительном слове отразить обобщение этих предложений и обозначить, что ректорское сообщество, руководители российских вузов, ожидают от сегодняшней встречи.

Нет, мы не будем говорить «Пожалуйста, отмените нам все налоги», хотя, конечно, в обобщенном виде те пожелания вузов, которые мы в РСР обобщили и представили в ФНС, действительно можно резюмировать именно так. В самом деле, задача вузов – не бизнес, в любой стране мира вузы – скорее объект для инвестиций общества в свое будущее, а не источник для пополнения государственного бюджета.

Тем не менее, давайте будем реалистами. Все налоги с вузов никто не отменит, а уважаемые представители ФНС, даже если мы убедим их в том, что так нужно поступить, все равно не смогут это сделать. Мы четко осознаем, что ключевая задача ФНС России – это налоговый контроль,

проверка правильности исчисления и уплаты налогов различными налогоплательщиками. Исходя из этого, мы предлагаем наметить пути возможного взаимодействия.

Нам их видится минимум пять:

1. Совместная работа по совершенствованию законодательства о налогообложении вузов.

Выявление ректорским сообществом наиболее проблемных, острых моментов, связанных с несовершенством налогового законодательства. Такие моменты регулярно возникают либо из-за изменений бюджетного законодательства, за которыми не всегда поспевает налоговое законодательство, либо с изменением общественных отношений, появлением новых институтов, видов деятельности (эндаументы, различные формы международного сотрудничества), которые требуют отражения в законодательстве. Мы можем формулировать проблемы, готовить предложения в форме законопроектов и пояснительных записок к ним, выносить эти предложения на совместное обсуждение, в том числе с использованием информационных ресурсов РСР и ФНС в интернете. У нас с Вами нет права непосредственной законодательной инициативы, но есть право привлекать внимание высшего руководства страны к насущным вопросам налогов и финансов.

Сразу обозначим основные проблемы применения налогового законодательства при налогообложении вузов:

Общие налоговые вопросы.

Налогообложение и Программы развития вузов.

В бюджетном и налоговом законодательстве отсутствуют адекватные механизмы для реализации Программ развития вузов. Такие программы могут утверждаться на самом высоком уровне (федеральные – на уровне Постановлений Правительства). Однако не вполне понятно, в какую форму должно быть облечено предоставляемое по ним финансирование. Форма субсидий на выполнение государственного задания не подходит, т. к. финансирование Программ развития не является «платой» за услугу по ведению текущей образовательной деятельности. Если это будут иные субсидии, возникает риск их обложения НДС и налогом на прибыль.

Существует минимум 5 разных требований о группировке одной и той же учетной информации по 5 разным системам раздельного учета в налоговых целях. В результате налоговый учет вуза по сложности превосходит налоговый учет в коммерческой организации. Эти правила избыточно сложны. Считаем, что система требований о раздельном учете должна быть подвергнута тщательной ревизии, требования различных норм Налогового кодекса должны быть согласованы между собой. Как минимум, ФНС и Минфин при содействии РСР и вузов могут подготовить официальные Методические рекомендации о ведении учета в вузах, предложив единообразные решения наиболее спорных вопросов. Наряду с этим желательно подготовить законопроект, устраняющий избыточные сложности в организации учета там, где можно без них обойтись.

Налоги, не являющиеся налогами.

Ни для кого не секрет, что часть налогов не представляет собой доходного источника для бюджетной системы в целом, а служит исключительно для скрытого перераспределения средств из федерального бюджета в региональные, из региональных – в местные. Речь идет о поимущественных налогах: земельном, транспортном, налоге на имущество организаций.

Если налог на прибыль или НДС вуз платит за счет средств, получаемых от потребителей своих услуг, то поимущественные налоги платятся преимущественно за счет бюджета того публично-правового субъекта, в чьем подчинении находится вуз. Федеральный вуз заплатит эти налоги из федерального бюджета в региональный и местный бюджет. Региональный – из регионального в региональный и местный... В итоге возникает цепочка искусственного перераспределения средств из бюджета в бюджет, не имеющая под собой реального экономического основания для взимания налогов.

Кроме того, в новых условиях, когда государство финансирует бюджетные и автономные учреждения не на 100% и не несет субсидиарной ответственности по их долгам, возникла реальная опасность недофинансирования расходов вузов на оплату этих налогов. Взыскание недоимки по налогам будет производиться за счет средств, и без того не очень щедро отпускаемых в виде субсидий на текущую образовательную деятельность, на выполнение государственного задания. В итоге задания могут оказаться сорванными.

Считаем необходимым поставить вопрос об отмене налогов поимущественного характера для автономных и бюджетных учреждений (не только вузов), посредством установления правовых норм, исключающих эти виды субъектов из числа налогоплательщиков по данным налогам.

Налоги, не являющиеся налогами (II).

В настоящее время страховые взносы исчисляются на общих основаниях исходя из ставки 34%. Поскольку образовательная деятельность является зарплатоемкой (фонд оплаты труда с начислениями составляет порядка 70%), то это приводит к значительной величине налоговой нагрузки на образовательные учреждения¹. Это касается взносов, начисляемых исходя из сумм заработной платы из бюджетных средств. Их оплата приводит только лишь к движению значительного объема средств из бюджета во внебюджетные фонды через образовательное учреждение.

Следует предусмотреть в законодательстве льготные тарифы по страховым взносам для образовательных учреждений с учетом того, что подобный инструмент в виде снижения совокупного тарифа страховых взносов для отдельных категорий плательщиков до 14% используется для поддержки инновационного сектора. Кроме того, стоит рассмотреть вопрос о предоставлении льгот и установлении пониженных тарифов страховых взносов также и по доходам из средств целевого финансирования на проведение фундаментальных научных исследований и разработок, учитывая важность проводимых исследований. Сокращение расходов на страховые взносы позволит аккумулировать больший объем средств для решения целей, провозглашаемых государством в настоящий момент времени, касающихся в том числе формирования конкурентоспособной заработной платы преподавателей вузов.

Налоги и процедуры закупок.

Этот момент прямо и непосредственно связан с компетенцией ФНС в сфере обеспечения соблюдения налогового законодательства. Поясню: законы, регламентирующие процедуры закупок для бюджетных и автономных учреждений, требуют проведения конкурсов, в которых решающим аргументом при выборе заказчика служит цена.

¹ Термин «налоговая нагрузка» применительно к взносам в данном контексте корректен. Формально эти взносы не отнесены к налогам, но по существу от них мало отличаются, и создаваемое ими экономическое воздействие на организацию-работодателя ничем принципиально от налоговой нагрузки не отличается.

Законодательство о проведении конкурсов принуждает вуз к заключению контракта не с той фирмой, которая обладает наиболее надежной и солидной репутацией, а с той, которая предложила меньшую цену. На практике чаще всего предложить наименьшую цену могут фирмы, получающие необоснованные конкурентные преимущества из-за неуплаты налогов, фирмы-однодневки.

Такие фирмы создают проблемы либо тем, что вообще не выполняют работ, не поставляют товаров, либо тем, что они не платят налогов. К заказчику-вузу затем налоговые органы предъявляют претензии, обвиняя его в неосмотрительности при выборе контрагента.

В этой части не надо менять законодательство. Мы просим Вас обратить внимание на эту проблему и поменять практику: не надо преследовать крайних, не надо преследовать вуз, который независимо от своего желания вынужден отдать контракт неизвестной фирме, победившей в конкурсе. Надо жестко и неуклонно преследовать реальных виновников – тех, кто создает фирмы-однодневки и использует их для недобросовестной конкуренции и уклонения от уплаты налогов.

Если фирмы-однодневки уйдут с рынка, основная проблема, связанная с законодательством о закупках, будет решена.

1.1. Налог на прибыль

Считаем, что льготная ставка 0% (ст. 284.1 НК РФ) должна применяться не только в отношении образовательной деятельности, но и в отношении научной деятельности вузов, потому что образовательная деятельность в отрыве от науки невозможна; стимулировать образовательную деятельность и дестимулировать научную было бы ошибкой;

1.2. НДС

предлагается законодательно закрепить распространение налоговой льготы по НДС (п/п. 14 п. 2 ст. 149 НК РФ):

- на образовательные услуги по направлениям основного и дополнительного образования, указанным в лицензии, не сопровождающиеся выдачей документа об образовании государственного образца (в частности это касается курсов повышения квалификации и профессиональной подготовки);

- на услуги при осуществлении не лицензируемой образовательной деятельности;
- на консультационные услуги, научно-исследовательские работы, выполняемые образовательными учреждениями.

2. Научная работа.

У ФНС России есть право поручать научным экспертам проведение тех или иных научных разработок по вопросам, отнесенным к ведению ФНС. Надо продумать, вероятно, здесь есть возможность для более широкого использования интеллектуальных ресурсов вузов, причем в самых различных областях. Экономика и право – это самые очевидные направления, но даже более перспективными могут быть информационные технологии, вычислительная техника и т.п. Такое сотрудничество может реализоваться в виде, например, конкурсов на выполнение научно-исследовательских работ по заданию ФНС, РСР может организовать информационную поддержку таких конкурсов, чтобы в них принимали участие серьезные независимые научные организации.

3. Совместные учебные мероприятия, подготовка и переподготовка кадров.

Это направление сотрудничества тоже видится нам как улица с двусторонним движением.

Работники налоговых органов, несомненно, обладают специальными познаниями и огромным практическим опытом. Зачастую они видят нарушение там, где бухгалтерские службы вуза действовали без какого-либо злого умысла, просто недопоняли закон или поняли его не так. Вузы – организации некоммерческие, стимула уклоняться от налогов, чтобы заплатить больше дивидендов акционерам, у них нет. Так что большинство конфликтных ситуаций – результат или недопонимания закона, или неправильного толкования закона. Отсюда следует, что существенную пользу могли бы принести практические семинары и/или вебинары с участием сотрудников налоговых органов, если бы такие семинары были ориентированы на бухгалтерские, финансовые, налоговые структуры администрации вузов. Это ведь своего рода предварительный контроль, работа по предотвращению возможных нарушений налогового законодательства.

Другой аспект этого сотрудничества – это, наоборот, организация учебы для сотрудников налоговых органов. Мы знаем, что у ФНС РФ есть подведомственные центры подготовки персонала, занимающиеся дополнительным профессиональным образованием. Тем не менее, помощь в организации специальных программ переподготовки и повышения квалификации со стороны вузов видится вполне реальной. Наверное, это в меньшей степени касается налогового законодательства, налогового и бухгалтерского учета, хотя и здесь поле для сотрудничества имеется. Но есть еще смежные технические и гуманитарные дисциплины. Особенно это актуально для сотрудников специализированных налоговых органов. Им важно располагать возможностью углубить свои познания в областях, связанных с функционированием крупнейших налогоплательщиков в различных отраслях экономики (нефтедобыча, связь, банковское дело и т.д.).

4. Организация общественных обсуждений с участием ректорского сообщества и вузов законопроектов по налоговым вопросам.

Многих дискуссионных вопросов и недоработанных норм в законодательстве, особенно региональном, можно было бы избежать, если бы общественное обсуждение законопроектов было более широким. Разумеется, здесь нельзя впадать в крайности, иначе мы вернемся к тому, о чем уже упоминалось в начале выступления, а именно, к повторению лозунга «отменим все налоги» бесчисленное число раз. Но мнение людей, которые знают специфику своей работы, своей службы в общественно-значимых институтах, таких, как вузы, должно быть услышано. Приведем такой пример. В Налоговом кодексе появилась очень хорошая, прогрессивная норма о том, что доходы организаций от образовательной деятельности облагаются по ставке 0%. Отличная норма, но есть один нюанс: доля этих доходов должна быть не менее 90%. Вузы на местах жалуются, особенно вузы не крупные. Дело в том, что у них есть выручка от вспомогательной деятельности (общезития, столовые, учебная печатная продукция), удельный вес которой быстро выходит за рамки разрешенных 10%.

Разумеется, это все можно отрегулировать поправками в закон, а где-то, может быть, даже просто разъяснениями официальных органов. Но хотелось бы подчеркнуть, что это пример несовершенства закона, достаточно очевидного несовершенства. Государство могло бы избежать принятия сырого закона, проведя его широкое обсуждение.

Поэтому мы приветствуем практику обсуждения законопроектов, в частности, на сайте ФНС www.nalog.ru сейчас идет обсуждение различных тем в форуме. Мы готовы принимать участие в различных формах таких обсуждений.

Я хотел бы предоставить слово для выступления Руководителю Федеральной налоговой службы **Михаилу Владимировичу Мишустину**, а затем просил бы выступить от ректорского сообщества **Михаила Абдурахмановича Эскиндарова** – Ректора Финансового университета при Правительстве Российской Федерации и **Дмитрия Александровича Ендовицкого** – Председателя Совета ректоров вузов Воронежской области, Ректора Воронежского государственного университета.