

На правах рукописи

Воропаева Наталья Александровна

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ ХОЛДИНГОВ

12.00.04 – финансовое право; налоговое право; бюджетное право

АВТОРЕФЕРАТ
диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Москва – 2016

Работа выполнена на кафедре финансового права юридического факультета Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова».

Научный руководитель: кандидат юридических наук, доцент
Щекин Денис Михайлович

Официальные оппоненты: доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры финансового и предпринимательского права Юридического института ФГОУ ВО «Приокский государственный университет»
Гусева Татьяна Алексеевна

кандидат юридических наук, адвокат, партнер
«Бейкер и Макензи» (Москва)
Жестков Сергей Владимирович

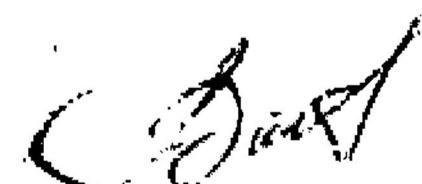
Ведущая организация: **Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования «Сибирский федеральный университет»**

Захита состоится 26 мая 2016 года в 15 часов на заседании диссертационного совета Д 501.002.20 на базе Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова по адресу: 119991, г. Москва, ГСП-1, Ленинские горы, д. 1, стр. 13-14, 4-й учебный корпус, 3 этаж, ауд. 3048а.

С диссертацией и авторефератом можно ознакомиться в научной библиотеке Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова и на сайте:
<http://audit.msu.ru>.

Автореферат разослан «____» 2016 года.

Ученый секретарь диссертационного совета,
кандидат юридических наук, доцент



А.А. Васильев

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. Экономической основой существования государства является доходная часть бюджетов всех уровней, которая формируется преимущественно из налоговых поступлений. Доля холдингов в общем объеме налоговых доходов нашей страны значительна. Так, объем налоговых поступлений только от холдингов нефтяной отрасли составлял в последние годы около 25 % всех доходов консолидированного бюджета страны. Без преувеличения можно сказать, что налоговые отчисления холдингов являются определяющим фактором возможности выполнения государством своих обязательств перед обществом во всех сферах его жизнедеятельности.

Этим определяется актуальность темы диссертации «Правовое регулирование налогообложения холдингов».

С момента начала рыночных реформ и до настоящего времени в России не создана полная законодательная база, регулирующая формирование, функционирование и налогообложение холдингов. При этом значительная доля крупных российских бюджетообразующих компаний имеет холдинговую структуру. Преимущества экономического и организационного единства холдинга продиктованы условиями рыночных отношений, и успешно используются крупным бизнесом в экономических целях.

Несмотря на значительный объем научных работ, посвященных исследованию проблем налогообложения холдингов, ряд вопросов остается нерешенным. Так, не завершено (приостановлено) развитие института консолидированных групп налогоплательщиков (КГН), не разработан механизм экономического стимулирования, обеспечивающий увеличение доли чистой прибыли, направляемой холдингами на выплату дивидендов и, как следствие, увеличение налоговой базы по налогу на прибыль.

Недостаточно, по мнению автора, изучена взаимосвязь правовых норм налогового права, регулирующих налогообложение холдингов, и экономические

последствия их применения. Значительным ресурсом в исследовании этого аспекта является взаимодействие финансового (в частности, налогового) права и экономики.

Необходимо отметить, что в последнее время совершенствованию норм налогового законодательства уделяется все большее внимание. Обозначена озабоченность руководства страны недостаточной ролью государства как регулятора экономических отношений. Осуществлены конкретные шаги со стороны исполнительных органов государственной власти, направленные с одной стороны на стимулирование отдельных видов экономической деятельности, с другой стороны - на обеспечение полноты собираемости налогов. Вместе с тем, недостаточно эффективно используется международный опыт. Слабо используется потенциал научных кадров для анализа и разработки налогового законодательства, а это значительный ресурс в решении поставленных руководством страны задач в налоговой сфере. Активная совместная работа государственных органов, гражданского общества, а также научного сообщества позволит, по мнению автора, сформировать такие нормы налогового права, которые будут надежно обеспечивать баланс частных и публичных интересов.

Не претендуя на всеобъемлющую полноту исследования, автор предлагает варианты решения отдельных проблемных вопросов налогообложения холдингов, в том числе с использованием зарубежного опыта.

Выводы, сделанные в работе на основе анализа статистических данных за последние несколько лет, подтверждают положение о том, что финансовое право все в большей степени граничит с экономикой. Это позволяет более точно прогнозировать последствия применения вновь вводимых правовых норм в налоговой сфере.

Степень разработанности темы исследования. В настоящее время существует значительное число научных работ, посвященных исследованию финансовых аспектов функционирования холдингов. Большой вклад в разработку данной темы внесли такие ученые, как Алтухова Е.В., Винницкий Д.В., Гиляутдинова А.С., Гусева Т.А., Елизарова Н.В., Жестков С.В., Иконникова О.А., Копина А.А., Крохина Ю.А., Мачехин В.А., Церенов Б.В., Шиткина И.С., Щекин

Д.М. и др. Исследователи в области финансового права совершенно обоснованно уделяют внимание таким вопросам налогообложения холдингов как: признание участников холдинга для целей налогообложения взаимозависимыми лицами и налоговые последствия такого признания; механизмы финансирования внутри холдинга; функционирование института консолидированной группы налогоплательщиков.

Отмечая высокую значимость и практическую ценность проведенных научных работ, следует сказать, что ряд проблем в сфере налогообложения холдингов до сих пор не решен и требует детального научного рассмотрения. Степень научной разработанности темы, которой посвящена диссертация, еще не в полной мере соответствует требованиям финансово-правовой науки и не удовлетворяет в нужной степени практические потребности всех заинтересованных сторон, участвующих в этой области правоотношений: государственных органов, осуществляющих администрирование, субъектов предпринимательской деятельности, а также судебных органов, разрешающих споры по вопросам налогообложения. Полная законодательная база, регулирующая функционирование холдингов, еще не сформирована. Основной причиной этого, по мнению автора, является отсутствие комплексных научных работ, посвященных проблеме правового регулирования налогообложения холдингов.

Объектом исследования являются финансово-правовые отношения, возникающие в процессе правового регулирования налогообложения холдингов.

Предметом исследования являются правовые нормы и правоприменительная практика в сфере налогообложения холдингов.

Целью исследования является поиск дополнительных возможностей совершенствования отдельных норм налогового права, регулирующих налогообложение холдингов, которые позволяют увеличить доходную часть бюджетов РФ и обеспечить баланс частных и публичных интересов.

Для достижения указанной цели необходимо решить следующие задачи:

1) провести анализ научных работ российских и зарубежных авторов, посвященных исследованию правовой природы холдингов, выявить отличительные

особенности холдингов, определяющие их финансово-экономическую политику и правовой статус в области налогового права;

2) проанализировать историю развития законодательства о налогах и сборах, регулирующего налогообложение холдингов, выделить его основные этапы;

3) провести анализ статистических данных, отражающих поступления федерального бюджета по налогу на прибыль на доходы, полученные в виде дивидендов за последние несколько лет;

4) определить причинно-следственную связь между потерями федерального бюджета по налогу на прибыль от доходов, полученных в виде дивидендов, и несовершенством отдельных норм налогового законодательства, создающих условия для использования материнскими компаниями преимуществ экономического и организационного единства холдингов с целью минимизации налога на прибыль;

5) проанализировать и дать оценку действующему порядку налогообложения холдингов налогом на прибыль по доходам, полученным в виде дивидендов. По результатам рассмотреть целесообразность внесения изменений в существующие нормативные акты;

6) учитывая значительный вклад в экономику страны крупных акционерных обществ с преобладающей долей государственного участия (госкомпаний), рассмотреть особенности дивидендной политики, проводимой в таких организациях. Дать оценку соответствия возможностей и реальному вкладу этих организаций в бюджетную систему Российской Федерации по налогу на прибыль по доходам, полученным в виде дивидендов;

7) на основе объективных статистических данных провести анализ эффективности функционирования института консолидированной группы налогоплательщиков (КГН). Сравнить поступления по налогу на прибыль от организаций – участников КГН по налогу на прибыль в федеральный бюджет и бюджеты субъектов РФ до введения института КГН и после;

8) проанализировать взаимосвязь между особенностями построения холдинга и возможностью регулирования со стороны головной (материнской) компании

финансовыми результатами всех участников группы с одной стороны, и эффективностью правовых норм, регулирующих порядок налогообложения КГН, с другой стороны;

9) с целью упрощения и повышения эффективности администрирования налога на добавленную стоимость в компаниях, входящих в структуры холдингов, оценить целесообразность введения в нашей стране института налоговой консолидации по указанному налогу;

10) провести анализ налогообложения холдингов в зарубежных странах. Обратить внимание на те страны, в которых формирование законодательства, регулирующего налогообложение холдингов, завершено, и имеется длительный опыт его применения. По результатам анализа выделить наиболее привлекательные и эффективные особенности налогообложения холдингов в этих зарубежных странах с целью возможного применения положительного опыта в российской законодательной практике;

11) по результатам исследования рассмотреть целесообразность внесения изменений в отдельные действующие нормативные акты.

Методологической основой исследования являются общенаучные и специальные методы научного познания. В диссертационном исследовании применены следующие общенаучные методы: анализ и синтез, индукция и дедукция. В работе также применялись специальные методы познания: историко-правовой метод, системно-правовой метод, сравнительно-правовой метод, теоретико-прогностический метод. Применение историко-правового метода дает возможность проследить эволюцию правовых норм, регулирующих налогообложение холдингов. Использование системно-правового метода позволяет рассматривать объект исследования как систему, состоящую из частей, взаимодействующих между собой. Применение сравнительно-правового метода позволяет установить общие и частные особенности налогообложения холдингов в России и за рубежом. Использование теоретико-прогностического метода позволило сформулировать предложения и рекомендации по совершенствованию отдельных норм российского налогового законодательства.

Теоретическая основа исследования сформирована в результате изучения работ таких ученых в области финансового права, как Болтинова О.В., Винницкий Д.В., Грачева Е.Ю., Гусева Т.А., Жестков С.В., Ивлиева М.Ф., Иконникова О.А., Карасева М.В., Козырин А.Н., Крохина Ю.А., Кучеров И.И., Мачехин В.А., Овсянников С.В., Озеров И.Х., Пепеляев С.Г., Ровинский Е.А., Смит А., Соколова Э.Д., Степашин С.В., Толспопятенко Г.П., Турбанов А.В., Хаменушко И.В., Худяков А.И., Цыпкин С.Д., Шахрай С.М., Шевелева Н.А., Шепенко Р.А., Щекин Д.М., Янжул Д.И. и других. Кроме того, при работе над диссертацией были дополнительно изучены труды следующих исследователей в области гражданского права: Брагинского М.И., Венедиктова А.В., Витрянского В.В., Губина Е.П., Каминки А.И., Кулагина М.И., Лаптева В.А., Мейера Д.И., Покровского И.А., Суханова Е.А., Шиткиной И.С. и других.

Эмпирическую базу исследования составили международно-правовые акты, Конституция РФ, федеральные законы и иные нормативные акты, правоприменительная практика ФНС России, постановления и определения Конституционного Суда РФ, правоприменительная практика Высшего Арбитражного Суда РФ и федеральных арбитражных судов округов, нормативные акты зарубежных стран.

В работе использован значительный массив объективных статистических данных налоговых органов, отражающих реальные показатели экономической деятельности холдингов за последние несколько лет. С этой целью автор в течение двух месяцев по своей инициативе проходил стажировку в Федеральной налоговой службе и имел возможность в первоисточнике изучить актуальные экономические показатели, характеризующие деятельность холдингов.

Научная новизна исследования. Значение работы для финансово-правовой науки определяется следующим: 1) предложена методика системного (комплексного) подхода при исследовании налогообложения холдингов; 2) на основе предложенной методики получены новые знания о налоговом-правовом статусе холдингов.

В диссертационном исследовании на основе анализа объективных данных налоговых органов по консолидированным группам налогоплательщиков (КГН), а также поступлений федерального бюджета по налогу на прибыль по доходам, полученным в виде дивидендов показано, что существующий общий порядок налогообложения, определенный Налоговым кодексом РФ, работает менее эффективно в отношении организаций, входящих в структуру холдинга, по сравнению с обычными (независимыми) организациями.

Установлена причинно-следственная связь между содержанием отдельных правовых норм налогового законодательства и реальными доходами бюджета в виде налоговых поступлений от холдингов. В основе указанной причинно-следственной связи лежит эффективное использование головной (материнской) компанией преимуществ экономического и организационного единства холдинга. Так, результатом введения в стране института КГН, участниками которых стали крупнейшие российские холдинги, стало значительное сокращение доходной части бюджетов по налогу на прибыль. Основной причиной этого является несовершенство правовых норм налогового законодательства.

Новые результаты, полученные в работе на основе анализа эмпирических данных, научно обоснованы и отражают не только качественную, но и количественную взаимосвязь между существующими правовыми нормами и экономическими последствиями их применения в налоговой сфере. Обоснована необходимость разработки дополнительных налоговых норм, учитывающих особенности холдинговых структур. Предложены варианты внесения изменений в отдельные статьи Налогового кодекса РФ.

Положения, выносимые на защиту:

1. Выявлены особенности правового положения холдингов в налоговом праве. Холдинги как правовое явление обладают экономическим и организационным единством. Это позволяет материнской компании в рамках единой стратегии, направленной на минимизацию налоговых отчислений, перераспределять не только финансовые ресурсы или имущество между компаниями, входящими в структуру

холдинга, но и финансовые результаты (прибыль и иные объекты налогообложения).

В работе на основе анализа статистических данных и правовых норм сделан вывод о том, что политика холдингов, направленная на минимизацию налоговых отчислений в целом по всем структурам холдинга возможна только в условиях несовершенства отдельных норм налогового законодательства. В результате научно обоснована причинно-следственная связь между несовершенством норм налогового законодательства, регулирующего налогообложение холдингов, преимуществами экономического и организационного единства холдингов и потерями консолидированного бюджета по налогу на прибыль.

2. Сформулировано и предложено ввести в научный оборот понятие «размытие налоговой базы», определяемое как искусственное перераспределение налоговой базы между отдельными организациями холдинга, направленное на минимизацию налоговых обязательств с помощью сделок, не отвечающих принципам рыночных цен и/или критерию разумной деловой цели. Выявлены основные формы размытия налоговой базы: роялти, проценты по займам, плата за услуги, оказываемые между организациями холдинга, нерыночное ценообразование при реализации сделок между структурами холдинга, перераспределение выручки между организациями холдинга.

3. Выделены этапы развития законодательства о налогах и сборах, регулирующего налогообложение холдингов.

Первый этап (1991 – 1995 г.г.) – налогообложение холдингов построено по модели налогообложения отдельных организаций и не учитывает специфику холдингов как предпринимательских объединений.

Второй этап (1996 – 2012 г.г.) – в налоговом законодательстве появляются нормы, учитывающие специфику холдингов, в частности, предоставляющие льготы при перераспределении имущества внутри холдинга в целях обеспечения его экономического единства, а также при налогообложении дивидендов внутри холдинга; свое развитие получают нормы по предотвращению размытия налоговой базы при осуществлении операций внутри холдинга.

Третий этап (2012 г. – по настоящее время) – в налоговом законодательстве холдинги рассматриваются как единые налогоплательщики, или создаются модели налоговой консолидации.

Четвертый этап (прогнозный) – в будущем следует ожидать появления наднациональных налоговых норм, регулирующих налогообложение холдингов по единым стандартам в различных странах с возможным распределением налоговой базы между странами на основании объективных критериев экономической деятельности холдинга. Зачатки этой стадии можно наблюдать в праве ЕС.

4. На основе анализа эффективности функционирования института консолидированных групп налогоплательщиков (КГН) за последние два года сделан вывод о том, что правовые нормы, регулирующие порядок создания и функционирования КГН, не учитывают преимущества экономического и организационного единства холдингов. В результате произошло значительное снижение поступлений по налогу на прибыль в федеральный бюджет и бюджеты субъектов РФ от организаций – участников КГН. В работе сформулированы конкретные предложения по изменению отдельных положений статей 25.2 и 288 НК РФ. Предложено отменить все указанные в статье 25.2 НК РФ критерии для создания КГН кроме резидентства и доли участия, а также дополнить новым критерием – единый порядок налогообложения для всех участников консолидированной группы.

5. Доходы бюджетной системы по акциям, принадлежащим государству, в холдингах с преобладающей долей государственного участия (госкомпаниях) не соответствуют реальному потенциалу. Причина – отсутствие эффективного финансового контроля со стороны государства за финансовой деятельностью госкомпаний. Предлагается наделить налоговые органы полномочиями по контролю за распределением чистой прибыли в госкомпаниях через механизм администрирования по налогу на прибыль по доходам, полученным в виде дивидендов.

6. С целью увеличения налоговой базы по налогу на прибыль научно обоснована и предложена форма экономического стимулирования холдингов,

позволяющая увеличить долю чистой прибыли, направляемой на выплату дивидендов. Подготовлен проект изменений в пункт 3 статьи 284 НК РФ, в основе которого предложена гибкая система налоговой ставки (от 3% до 9%), определяемой по формуле в зависимости от объема отчислений на выплату дивидендов.

7. С учетом анализа зарубежного опыта обоснована целесообразность введения института консолидированной группы налогоплательщиков (КГН) по налогу на добавленную стоимость (НДС) и предложена научно-обоснованная модель КГН по НДС. В результате теряет смысл создание схем минимизации налоговых платежей с использованием трансфертного ценообразования внутри холдингов. Введение института КГН по налогу на добавленную стоимость повысит эффективность администрирования налога. Результаты проведенного исследования позволяют сделать вывод о том, что доходы федерального бюджета по НДС должны возрасти.

Теоретическая значимость исследования. В работе проведена систематизация научных знаний по теме диссертации. Исследован понятийный аппарат, используемый при изучении природы холдингов. Сделан обоснованный вывод об отсутствии единой точки зрения при определении базовых понятий «холдинговая компания», «холдинг», «материнская компания», «головная компания», «дочерняя компания».

Автор предлагает простое и точное определение понятия «холдинг» - это предпринимательское объединение, состоящее из материнской и дочерних организаций. Учитывая, что существует первый и единственный российский нормативный правовой акт, формулирующий базовые основы понятия «холдинг», автор обосновано предлагает ввести указанную формулировку в научный оборот.

В работе впервые предложено использовать системный подход в качестве методологической основы исследования налогообложения холдингов. В результате объект исследования разделен на отдельные составные элементы, обладающие, с одной стороны самостоятельными характеристиками, с другой стороны – взаимодействующими друг с другом и составляющими единое целое – правовое поле, регулирующее налогообложение холдингов.

Учитывая тот факт, что одним из основных объектов регулирования налогового права является экономический субъект (предприятие), а результаты такого регулирования в значительной мере влияют на экономические показатели предприятия, автор обоснованно делает вывод о том, что развитие финансового права как самостоятельной отрасли научных знаний должно двигаться в сторону более тесного взаимодействия с экономической наукой. Без анализа хозяйственной деятельности предприятия, использования методов статистического анализа данных невозможно точно исследовать влияние действующих правовых налоговых норм и, тем более, прогнозировать на будущее влияние вновь вводимых норм. Причина отрицательных результатов введения и функционирования в России института КГН по налогу на прибыль в том, что разработка и внедрение правовых налоговых норм, регулирующих КГН, была проведена без научно-обоснованного исследования их возможного влияния на экономические результаты.

Автор впервые положил в основу исследования правовых норм эмпирический подход: выводы в работе сделаны на основе анализа значительного массива статистических экономических показателей.

В научных исследованиях в сфере финансового права практически не предлагалось использовать общенаучные методы точных наук, в частности методы моделирования и эксперимента. Осознавая всю сложность применения таких методов в финансово-правовой науке, автор считает их перспективными и обоснованными.

Практическая значимость исследования. В рамках проведенного исследования выявлены наиболее актуальные проблемы правового регулирования налогообложения холдингов. Предложены возможные варианты решения этих проблем. По мнению автора, реализация предложенных мер позволит увеличить доходную часть бюджета. В частности, отдельные предложения в сфере налогообложения дивидендов приняты к рассмотрению в налоговых органах для использования при разработке новых норм, регулирующих налогообложение холдингов.

Внесение изменений в статью 284 НК РФ, предложенных автором на основе научно обоснованных расчетов, позволит реализовать баланс частных и публичных интересов при налогообложении доходов от полученных дивидендов: холдинги в результате добровольного увеличения доли чистой прибыли, направляемой на выплату дивидендов, уменьшают для себя налоговую ставку и общую сумму налоговых отчислений по налогу на прибыль; бюджетная система РФ получает больше налоговых поступлений в результате отмены нулевой налоговой ставки по налогу на прибыль от доходов, полученных в виде дивидендов, и равномерного (справедливого) распределения налоговой нагрузки.

Апробация результатов диссертационного исследования. Диссертация подготовлена и рекомендована к защите на кафедре финансового права юридического факультета Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова. Результаты исследования были использованы в учебном процессе при проведении семинарских занятий и прочтении лекций студентам юридического факультета Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова. Кроме того, в период написания диссертации автор в течение двух месяцев проходил стажировку в Контрольном управлении Федеральной налоговой службы. По инициативе автора было привлечено внимание к наиболее актуальным проблемам налогообложения дивидендов в холдингах. Поставленные вопросы взяты на апробацию и проработку и имеют положительную перспективу реализации.

В процессе написания диссертации автор принял участие в нескольких международных научно – практических конференциях по теме исследования, в частности в XII Международной научно-практической конференции «Актуальные проблемы российского права на современном этапе» (г. Пенза. Май 2013 г. Тезисы доклада опубликованы в сборнике статей), а также в XXI международной научной конференции студентов, аспирантов и молодых ученых «Ломоносов» (г. Москва. 7-11 апреля 2014 г.).

Основные положения и выводы диссертации нашли отражение в четырех научных статьях автора.

Структура диссертации. Диссертация состоит из введения, трех глав, объединяющих шесть параграфов, заключения и библиографического списка.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во **введении** обосновывается актуальность выбранной темы диссертационного исследования, раскрывается степень ее научной разработанности, определяются объект, предмет, цели и задачи, теоретические и методологические основы проведенного исследования, эмпирическая база исследования, раскрывается научная новизна исследования, формулируются положения, выносимые на защиту, обосновывается теоретическая и практическая значимость исследования, приводятся сведения об апробации результатов диссертационного исследования, раскрывается его структура.

Глава первая «Понятие и основы налогообложения холдингов» посвящена исследованию понятия и правовой природы холдингов, а также особенностям их налогообложения.

В **параграфе первом «Понятие и правовая природа холдингов»** автор рассматривает историю возникновения холдингов, анализирует понятийный аппарат, используемый в научных работах при исследовании природы холдинга, формулирует основной отличительный признак холдинга.

Проведя обзор и анализ научных источников, автор делает вывод об отсутствии единой точки зрения на понятия «холдинг», «холдинговая компания». Причиной этого является отсутствие нормативного определения этих понятий. Поэтому методологически обоснованно в начале работы определить точно и конкретно эти термины. С этой целью в работе обращено особое внимание на первый государственный нормативный акт, непосредственно посвященный холдинговым компаниям: «Временное положение о холдинговых компаниях, создаваемых при преобразовании государственных предприятий в акционерные

общества»¹ (введен 16 ноября 1992 года Указом Президента РФ № 1392 «О мерах по реализации промышленной политики при приватизации государственных предприятий»). На сегодняшний день это единственный нормативный акт, определяющий понятия «холдинговая компания», «дочерняя компания». Понятия «холдинг», «материнская компания» в этом документе не определены.

Автор предлагает взять за основу следующее определение понятия «холдинг»: «Холдинг - это предпринимательское объединение, состоящее из материнской и дочерних организаций». В диссертационной работе понятие «холдинг» используется именно в таком значении. При этом:

- 1) «материнской компанией» признается предприятие (организация) независимо от его организационно-правовой формы, в состав активов которого входят контрольные пакеты акций других (дочерних) предприятий;
- 2) «дочерней компанией» признается предприятие (организация), контрольный пакет акций которого входит в состав активов материнской компании»;
- 3) под «контрольным пакетом акций» понимается любая форма участия материнской компании в капитале дочерней компании в объеме достаточном для принятия любого решения в органах управления дочерней компании или ее финансово-хозяйственной деятельности в интересах материнской компании.

Приведенные понятия «материнская компания», «дочерняя компания», «контрольный пакет акций» сформулированы на основе базовых положений указанного «Временного положения». Учитывая сложившуюся научную практику, понятия «материнская компания», «головная компания», «холдинговая компания» целесообразно, по мнению автора, рассматривать как идентичные (синонимы).

На основании проведенного анализа российского и зарубежного законодательства, а также научной литературы автор приходит к выводу о том, что основным отличительным (системообразующим) признаком холдинга является

¹ Указ Президента РФ от 16.11.1992 № 1392 «О мерах по реализации промышленной политики при приватизации государственных предприятий» (вместе с «Временным положением о холдинговых компаниях, создаваемых при преобразовании государственных предприятий в акционерные общества») // «Собрание актов Президента и Правительства РФ», 23.11.1992, № 21, ст. 1731

полная зависимость юридически самостоятельных организаций, входящих в структуру холдинга, от головной (материнской) организации.

Обращено внимание на то, что, по мнению одних авторов научных работ, в основе указанной зависимости лежит только владение материнской компанией пакетами акций дочерних компаний. Другие авторы считают, что основой такой зависимости может быть договор и/или владение и договор. По мнению автора диссертации, единственной фундаментальной основой зависимости может быть только владение контрольным пакетом акций, так как договор может быть расторгнут и без участия акционеров, а структура собственности не может быть изменена без решения акционеров и государственной регистрации. Таким образом, экономическая основа построения холдинга (управление и контроль через владение достаточной долей в уставном капитале) наиболее удачно определена в указанном выше «Временном положении», тем более, что этот нормативный акт имеет юридическую силу.

Указанная зависимость, с точки зрения баланса частных и публичных интересов, определяет с одной стороны идеологию построения и функционирования холдинговой структуры в целом, с другой стороны – нормативное регулирование ее деятельности со стороны государственных органов. Поэтому любое исследование вопросов функционирования холдинговых структур и их нормативного регулирования должно учитывать этот главный признак холдинга.

В параграфе втором «Общие и частные особенности налогообложения холдингов» рассмотрены специфические особенности в правовом регулировании налогообложения холдингов, а также выделены основные этапы развития налогового законодательства, регулирующего налогообложение холдингов.

Автор выделяет две основные особенности холдингов, которые следует рассматривать как их преимущества. Во-первых, особенностью холдинга является его экономическое единство. Это означает, что деятельность холдинга в экономическом плане может рассматриваться как деятельность единой экономической структуры, проводящей единую согласованную политику и имеющую общую экономическую цель. Во-вторых, холдингу свойственно

организационное единство, под которым нужно понимать систему отношений внутри холдинга, позволяющую материнской (головной) компании, которая является центром принятия решений в холдинге, в рамках законодательства управлять финансовыми результатами дочерних компаний, входящих в структуру холдинга, в интересах достижения общей цели холдинга.

Вне сомнения, преимущества экономического и организационного единства холдинга активно используются крупным бизнесом в своих интересах. В результате происходит размывание налоговой базы между структурами холдинга. Основой указанных преимуществ, как уже сказано, является зависимость (соответственно управляемость) участников холдинга от головной (материнской) компании.

В условиях глобальных внешних вызовов, в числе которых развитие новых финансовых технологий, мобильность капитала и рабочей силы, конкуренция налоговых режимов, сформировались условия, позволяющие налогоплательщикам использовать различные способы минимизации налоговых обязательств.¹ В связи с этим особую важность приобретают меры, направленные на противодействие размыванию налоговой базы между структурами холдинга.

Особенно это актуально для вертикально интегрированных холдингов, осуществляющих полный цикл производства продукции от приобретения (добычи) сырья до переработки и реализации конечного продукта на внутреннем и внешнем рынках. В сырьевом секторе такие холдинги являются системообразующими для государства и результатами своей экономической деятельности существенно влияют на формирование доходной части бюджета. Поэтому система налогообложения должна учитывать указанные особенности холдингов и иметь наряду с общими положениями налогообложения особенные, учитывающие специфику холдингов.

В работе сформулировано определение понятия «размывание налоговой базы» как искусственное перераспределение налоговой базы между отдельными организациями холдинга, направленное на минимизацию налоговых обязательств с помощью сделок, не отвечающих принципам рыночных цен и/или критерию

¹ Основные направления налоговой политики на 2016 год и плановый период 2017 и 2018 годов. Текст документа приведен в соответствии с публикацией на сайте <http://www.mfin.ru> по состоянию на 27.07.2015 // СПС «КонсультантПлюс»

разумной деловой цели. Выявлены основные формы размывания налоговой базы (роялти, проценты по займам, плата за услуги, оказываемые между организациями холдинга, нерыночное ценообразование при реализации сделок внутри структур холдинга, перераспределение выручки между организациями холдинга).

Автор отмечает, что на участников холдинга распространяются общие требования налогообложения как на отдельные самостоятельные субъекты предпринимательской деятельности в соответствии с результатами их финансово-хозяйственной деятельности. Это касается всех видов налогов, установленных НК РФ. Кроме того, на участников холдинга распространяются дополнительные требования, обусловленные признанием их взаимозависимыми лицами, особым механизмом финансирования внутри холдинга, а также ответственностью по налоговым обязательствам друг друга. Эти дополнительные требования касаются не отдельных налогов, а в целом системы налогообложения. Поэтому можно сказать, что в налогообложении холдингов есть общее и частное. Частное вытекает из главной особенности холдинга (его системообразующего признака) - полной зависимости юридически самостоятельных компаний, входящих в структуру холдинга, от головной (материнской) компании.

Используя историко-правовой метод научного познания, автор выделяет четыре этапа развития законодательства о налогах и сборах в отношении холдингов:

1) 1991 – 1995 г.г. - налогообложение организаций построено по модели налогообложения отдельных организаций и не учитывает специфику холдингов как предпринимательских объединений;

2) 1996 – 2012 г.г. - в налоговом законодательстве появляются нормы, учитывающие специфику холдингов, в частности, предоставляющие льготы при перераспределении имущества внутри холдинга в целях обеспечения его экономического единства, при налогообложении дивидендов внутри холдинга; свое развитие получают нормы по предотвращению размывания налоговой базы при осуществлении операций внутри холдинга;

3) 2012 г. – по настоящее время - в налоговом законодательстве холдинги рассматриваются как единые налогоплательщики, или создаются модели налоговой консолидации;

4) прогнозный - в будущем следует ожидать появления наднациональных налоговых норм, регулирующих налогообложение холдингов по единым стандартам в различных странах с возможным распределением налоговой базы между странами на основании объективных критериев экономической деятельности холдинга. Зачатки этой стадии можно наблюдать в праве ЕС.

Глава вторая «Правовое регулирование налогообложения холдингов налогом на прибыль организаций» посвящена рассмотрению системы правового регулирования налогообложения холдингов по налогу на прибыль. Автор выделяет следующие направления исследования указанной темы: 1) налогообложение дивидендов; 2) налоговая консолидация.

В параграфе первом «Правовое регулирование налогообложения дивидендов внутри холдинга» рассмотрены следующие вопросы налогообложения участников холдинга налогом на прибыль от доходов, полученных в виде дивидендов:

- основные аспекты налогообложения дивидендов в рамках российского законодательства;
- дивидендная политика холдингов с преобладающей долей государственного участия.

Налог на прибыль организаций на доходы от полученных дивидендов по акциям (долям) (далее – налог на прибыль от дивидендов) является одним из источников доходной части бюджета.

Каждая организация самостоятельно принимает решение о том, какую часть прибыли направить на выплату дивидендов.

Нормативно объем отчислений чистой прибыли на выплату дивидендов определен только для предприятий с преобладающей долей государственного участия (госкомпаний).

Выплата дивидендов – это в первую очередь вопрос холдингов, так как именно для этого вида предпринимательского объединения характерно долевое участие организации, получающей дивиденды (материнской компании), в капитале организации, выплачивающей дивиденды (дочерней компании).

Можно сказать, что политика, проводимая холдингами по вопросу дивидендной политики, определяет налогооблагаемую базу по налогу на прибыль от дивидендов в целом по стране.

Актуальность рассмотрения данного вопроса объясняет то, что вклад налога на прибыль от доходов, полученных в виде дивидендов, составляет значительную часть поступлений в федеральный бюджет по налогу на прибыль. Так, в 2013 году доля этого налога составила 58,1 % от общей суммы налога на прибыль, поступившей в федеральный бюджет.

Принципиальное значение, с точки зрения выявления дополнительных ресурсов доходной части федерального бюджета, имеет использование налоговой ставки при налогообложении дивидендов. В работе проведен анализ статистических данных по налогу на прибыль от доходов, полученных в виде дивидендов, в целом по стране за последние годы. Полученные результаты в определенной степени неожиданы, однако, объективно свидетельствуют о том, что около 50 % денежных средств, направленных российскими организациями (в адрес и российских, и зарубежных) на выплату дивидендов по акциям (долям), облагаются налогом по нулевой ставке. В большей степени указанная льгота используется при направлении дивидендов российскими организациями в адрес российских. Так, в 2011 году по нулевой ставке облагалось 81,4 % всех дивидендов, полученных российскими организациями от российских, в 2012 году – 82,7 %, в 2013 году – 86,1 %. Проведенное в рамках работы объективное исследование эмпирических данных (статистическая отчетность налоговых органов), позволяет установить причинно-следственную связь между нормами налогового законодательства, регулирующего налогообложение дивидендов, и последствиями его применения крупными холдингами. Только в рамках холдинга стало возможным проводить такую дивидендную политику, которая, используя несовершенные налоговые нормы, при

любых обстоятельствах позволяет применять нулевую ставку по налогу на прибыль от доходов, полученных в виде дивидендов.

Учитывая, что размер суммы чистой прибыли, направляемой на выплату дивидендов, определяется холдингом самостоятельно, существует единственный способ увеличения налогооблагаемой базы по налогу на прибыль от полученных дивидендов - путем применения мер экономического стимулирования со стороны государства. На сегодняшний день такого механизма не существует. В этой связи автором разработана и предложена форма экономического стимулирования холдингов, позволяющая увеличить долю чистой прибыли, направляемой на выплату дивидендов. Основным содержанием и новизной предложения является применение гибкой системы налоговой ставки (от 3% до 9%), определяемой по формуле в зависимости от объема отчислений на выплату дивидендов. Автором подготовлен проект изменений в пункт 3 статьи 284 НК РФ. Принципиально новым является то, что налоговая ставка (в определенных границах) находится в прямой зависимости от объема чистой прибыли, направляемой на выплату дивидендов. Предложенный механизм привлекателен в первую очередь для холдингов, так как позволяет материнской компании управлять распределением чистой прибыли в дочерних компаниях путем своего безусловного влияния. На основе предложенной формы проведены расчеты по налоговым периодам предыдущих лет, демонстрирующие возможность увеличения налоговых поступлений по налогу на прибыль.

Отдельно в работе рассмотрена дивидендная политика, проводимая предприятиями с преобладающей долей государственного участия в собственности. Вопрос имеет два аспекта: доходы, получаемые государством от долевого участия в холдинговых компаниях (неналоговые доходы), и налогообложение доходов, полученных государством от своего долевого участия (налоговые доходы).

По заключению Счетной палаты РФ государство недостаточно эффективно осуществляет деятельность «по управлению находящимися в федеральной собственности пакетами акций». Только в конце 2012 года нормативно определен размер чистой прибыли, которую предприятие с преобладающей долей

государственного участия должно направлять на выплату дивидендов. Распоряжением Правительства РФ Федерации от 12 ноября 2012 г. № 2083-р эта ставка определена в объеме «не менее 25 процентов чистой прибыли акционерного общества». Для объективной оценки обоснованности нормативно определенной ставки автор проанализировал данные налоговых органов. В результате было установлено, что средний процент доли чистой прибыли, направляемой всеми холдингами страны на выплату дивидендов, превышает 25 %. Не понятно, почему указанным Распоряжением Правительства для госпредприятий определена ставка в 25%. На основании проведенного анализа можно сделать вывод, что объем обязательных отчислений холдингов с преобладающей долей государственного участия не соответствует экономическим возможностям этих компаний и явно занижен.

По мнению автора, неэффективное использование государственной собственности объясняется тем, что администрирование объема чистой прибыли, направляемой на выплату дивидендов, осуществляется одним ведомством (Росимуществом), а поступлений по налогу на прибыль от доходов, полученных в виде дивидендов, другим ведомством – Федеральной налоговой службой.

В настоящее время налоговые органы даже косвенно не могут осуществлять контроль за полнотой поступления в бюджет по указанной статье дохода. Поэтому контролировать соблюдение государственными акционерными обществами требования о перечислении не менее 25 % чистой прибыли в федеральный бюджет не могут. Автор предлагает расширить полномочия налоговых органов по данному вопросу и квалифицировать неисполнение требования, предусмотренного Распоряжением Правительства о нормативном направлении на выплату дивидендов чистой прибыли в объеме не менее 25 %, как занижение налогооблагаемой базы по данному налогу.

Кроме того, существует правовая неопределенность в порядке налогообложения дивидендов по акциям, принадлежащим государству. В результате в судебной практике преобладала следующая точка зрения: доходы от дивидендов по акциям, принадлежащим государству, не облагаются налогом. Соответственно,

федеральный бюджет не получает доходы от налогообложения дивидендов по акциям, принадлежащим государству. В работе обосновано, что данную точку зрения нельзя признать правильной.

В работе также рассмотрен опыт правового регулирования налогообложения дивидендов в зарубежных странах.

В параграфе втором «Правовое регулирование налогообложения консолидированной группы налогоплательщиков» автор анализирует проблемы функционирования института консолидированной группы налогоплательщиков.

Институт консолидированной группы налогоплательщиков (КГН) существует в России с начала 2012 года. В 2012 году было создано 11 консолидированных групп налогоплательщиков, объединивших 197 организаций. В 2013 году их число увеличилось еще на 4 группы, объединив во всех 15 консолидированных группах налогоплательщиков 313 компаний. В 2014 году действует уже 16 консолидированных групп налогоплательщиков, объединяющих 398 участников. Автором на основе статистических данных проведен анализ финансовых показателей этих групп налогоплательщиков за истекшие два года. Главный результат: поступления по налогу на прибыль организаций в консолидированный бюджет Российской Федерации от консолидированных групп налогоплательщиков уменьшились по сравнению с аналогичными периодами прошлых лет, когда участники холдингов не были объединены в КГН.

Так, за 2012 год в целом по всем 11 КГН налог на прибыль, исчисленный для перечисления в консолидированный бюджет Российской Федерации, меньше на 8,7 млрд. рублей по сравнению с налогом, который был бы исчислен всеми организациями-участниками КГН без вхождения в КГН (т.е. самостоятельно каждой в своем регионе). В том числе: в федеральный бюджет меньше на 0,5 млрд. рублей; в бюджеты субъектов Российской Федерации – на 8,2 млрд. рублей. Сумма уменьшения налога за 2012 год составляет 1,8 %.

По итогам 2013 года в целом по всем 15 КГН налог на прибыль, исчисленный для перечисления в консолидированный бюджет Российской Федерации, меньше на 18,3 млрд. рублей по сравнению с налогом, который был бы исчислен всеми

организациями-участниками КГН без вхождения в КГН (т.е. самостоятельно каждой в своем регионе). В том числе: в федеральный бюджет меньше на 1,9 млрд. рублей; в бюджеты субъектов Российской Федерации – на 16,4 млрд. рублей. Сумма уменьшения налога за 2013 год составляет 4,1 %. При этом, как уже сказано, в 2013 году число участников КГН (налогоплательщиков) увеличилось со 197 до 313, т.е. на 60 %.

Таким образом, за период функционирования института КГН в большей степени пострадали бюджеты субъектов РФ. Основной причиной этого явилось то, что холдингами были эффективно использованы общие нормы налогообложения, т.к. существующие сегодня критерии (удельный вес среднесписочной численности работников (или расходов на оплату труда) и удельный вес остаточной стоимости амортизируемого имущества) позволяют материнской компании перераспределить прибыль в пользу тех участников КГН, которые зарегистрированы в субъектах РФ с пониженными ставками налога на прибыль.

Проведенное исследование функционирования холдингов после введения института КГН однозначно подтверждает взаимосвязь между нормами налогового законодательства и финансовыми последствиями для государства, в результате чего бюджет недополучил значительные средства. Причина в том, что при введении института КГН не были приняты во внимание и учтены преимущества холдинговых образований и возможности перераспределения финансовых результатов внутри холдинга. В результате Федеральным законом от 24.11.2014 г. № 366-ФЗ¹, было приостановлено создание новых КГН и расширение уже существующих.

По мнению автора, ситуацию можно исправить. Для этого необходимо изменить критерии распределения прибыли внутри холдинга. За основу взять фактический экономический результат, приходящийся на каждого участника КГН (как в случае, если бы предприятие не входило в состав КГН).

¹ Федеральный закон от 24.11.2014 № 366-ФЗ «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» // «Собрание законодательства РФ», 01.12.2014, № 48, ст. 6647

Однако простых корректировок Налогового кодекса не достаточно для того, чтобы сделать использование института КГН эффективным. Налоговый кодекс РФ определяет только условия создания и функционирования КГН. Введенный институт КГН по налогу на прибыль в том виде, как он сформулирован в налоговом законодательстве, нельзя рассматривать как целостную форму специального режима налогообложения холдингов, т.к. он предоставил односторонние преимущества крупным холдингам, на основе которых функционирует 16 консолидированных групп.

Холдинг, с точки зрения государства, должен рассматриваться как единое целое экономическое образование и, соответственно, единый (консолидированный) налогоплательщик, а не только головная компания и та его часть (дочерние компании), которая включена в состав участников КГН по выбору самой головной компании. Такой избирательный подход в своей основе разрушает идею целесообразности создания и функционирования КГН, противоречит здравому смыслу. Автор считает, что участники КГН должны определяться иным способом, а именно по одному главному критерию – долевому участию российской материнской компании в капитале российской дочерней. Все иные возможные критерии (например, объем реализации, как зафиксировано в НК РФ, или другие экономические показатели) не должны учитываться, так как являются переменными и управляемыми со стороны головной компании. Сегодня крупным холдингам выгодно использование института консолидированных налогоплательщиков. Государству – невыгодно, так как объем налоговых поступлений от участников КГН уменьшился.

Тем не менее, по мнению автора, учитывая положительный опыт использования института КГН в западных странах, введение института консолидированных налогоплательщиков в России обосновано и актуально. Другого пути для того, чтобы эффективно контролировать со стороны государства правильность и полноту исчисления и уплаты налогов крупными холдингами, нет.

Глава третья «Правовое регулирование налогообложения холдингов иными налогами» посвящена вопросам налогообложения участников холдинга налогом на добавленную стоимость и налогом на добычу полезных ископаемых.

В параграфе первом «Правовое регулирование налогообложения холдингов налогом на добавленную стоимость» автор рассматривает основные аспекты налогообложения участников холдинга налогом на добавленную стоимость.

С учетом зарубежного опыта (Испания, Германия, Нидерланды) автор обосновывает целесообразность введения института налоговой консолидации по налогу на добавленную стоимость в Российской Федерации и предлагает схему администрирования налога на добавленную стоимость внутри компаний холдинга, включенных в состав КГН.

В основе ее лежит то, что для целей исчисления НДС, подлежащего уплате в бюджет по всей группе, к учету принимаются только те первичные документы (счета-фактуры), в которых участник КГН является одной из сторон сделки. Не принимаются к учету счета-фактуры по внутренним (между участниками КГН) сделкам.

Автор приходит к выводу, что введение такого института в нашей стране позволило бы создать дополнительные барьеры при использовании схем минимизации налоговых платежей путем занижения налоговой базы по налогу на добавленную стоимость. Это повлекло бы за собой нецелесообразность функционирования ряда из них и, как следствие, привело бы к росту налоговых поступлений в федеральный бюджет страны.

Предложенный порядок правового регулирования следует признать привлекательным и для самих холдингов. Например, в случае, если одни участники группы должны уплатить налог, а другие имеют право на возмещение налога из бюджета. Таким образом, за счет налога на добавленную стоимость, сформированного в одной компании холдинга, появится возможность уменьшить налог к уплате в другой компании. Кроме того, отсутствие необходимости проверки цены сделки существенно упрощает контроль за компаниями, входящими в холдинг.

По мнению автора, главное преимущество введения института КГН по налогу на добавленную стоимость – эффективность администрирования по этому налогу за счет упрощения системы контроля (многократно снижается объем первичных учетных документов, изучаемых при проведении камеральных и выездных налоговых проверок, повышается эффективность встречных проверок, так как проверяемые стороны не являются взаимозависимыми: одна - участник холдинга и КГН, другая - нет).

Опасения того, что в случае введения института налоговой консолидации по налогу на добавленную стоимость в налоговое законодательство России доходы федерального бюджета существенно снизятся, не обоснованы. При формировании нормативной базы, регулирующей институт КГН по налогу на добавленную стоимость, отвечающей требованиям полноты и конкретности, уменьшения поступления налога в федеральный бюджет по НДС быть не должно. Причины могут быть только в неполном учете объемов реализации со стороны КГН в адрес внешних организаций или необоснованные объемы реализации (соответственно необоснованные вычеты) со стороны внешних организаций в адрес участников КГН.

В параграфе втором «Правовое регулирование налогообложения холдингов налогом на добычу полезных ископаемых» автор анализирует вопросы налогообложения участников холдинга налогом на добычу полезных ископаемых.

В связи с тем, что основными плательщиками налога на добычу полезных ископаемых (НДПИ) являются холдинги, автором рассмотрены основные аспекты налогообложения по этому виду налога, в том числе обозначены достоинства и недостатки установления процентной (адвалорной) и твердой (специфической) ставок НДПИ. Процентная (адвалорная) налоговая ставка предполагает установление ставки в виде процента от стоимости добываемого полезного ископаемого. Недостатком применения процентной ставки является то, что неверное определение стоимости добываемого полезного ископаемого неизбежно ведет к занижению сумм налога на добычу полезных ископаемых, подлежащего уплате в

бюджет. Недобросовестные налогоплательщики с целью минимизации своих налоговых обязательств имеют возможность такого занижения.

Важной особенностью налогообложения холдингов налогом на добычу полезных ископаемых при использовании процентной ставки является то, что сделки между участниками холдинга (т.е. взаимозависимыми лицами) признаются контролируемыми для целей налогообложения. В результате налоговые органы вынуждены проверять правильность исчисления и полноту уплаты НДПИ в случае, если одна из сторон сделки является налогоплательщиком указанного налога и предметом сделки является добытое полезное ископаемое, признаваемое для налогоплательщика объектом налогообложения налогом на добычу полезных ископаемых. Недостатком применения твердой ставки является необходимость организации строгого учета количества добытого полезного ископаемого. Преимуществом применения твердой ставки является то, что отпадает необходимость контроля за трансфертным ценообразованием. Это связано с тем, что при методе специфических ставок на каждую единицу налогообложения (объем, массу) определен фиксированный размер налога.

Уделено внимание возможности холдингов использовать преимущества экономического и организационного единства для минимизации налоговых платежей по НДПИ.

Сделан вывод о том, что введение института КГН по налогу на добычу полезных ископаемых нецелесообразно. Однако для этого необходимо перейти к твердой налоговой ставке по НДПИ по всем видам полезных ископаемых. Автор делает вывод о том, что полный переход к твердой ставке (по всем видам полезных ископаемых) позволит увеличить доходную часть российского бюджета и уменьшить затраты на администрирование налога, т.к. отпадет необходимость контроля за трансфертным ценообразованием.

В заключении приводятся основные результаты диссертационного исследования, обобщаются выводы, сделанные в результате проведенной работы.

**Основные результаты диссертационного исследования отражены в
следующих опубликованных автором работах:**

1. Воропаева Н.А. Особенности налогообложения холдингов в зарубежных странах // Право и экономика. 2013. № 5. С. 68-76. – 1,06 п.л.
2. Воропаева Н.А. Правовое регулирование налогообложения дивидендов внутри холдинга // Право и экономика. 2014. № 1. С. 38-47. – 1,16 п.л.
3. Воропаева Н.А. Правовое регулирование налогообложения консолидированной группы налогоплательщиков // Право и экономика. 2014. № 10. С. 50-57. – 0,75 п.л.
4. Воропаева Н.А. Анализ условий и последствия применения холдингами нулевой ставки по налогу на прибыль с дивидендов // Налоговая политика и практика. 2015. № 2. С. 76-80. – 0,41 п.л.