

2.2 Налог на добавленную стоимость

НДС является главным налогом в Кыргызстане как для бюджета (он приносит чуть менее половины всех налоговых поступлений), так и для налогоплательщиков, которые воспринимают его как наиболее обременительный налог. Действующая в Кыргызстане ставка НДС в 20% по международным масштабам является высокой; при этом поступления НДС не превышают 5% ВВП, в то время как в других странах при таких ставках поступления НДС составляют 8-9% ВВП (см. таблицу 3). Это означает, что в системе взимания НДС имеются проблемы, препятствующие его эффективному функционированию.

По своему замыслу НДС является налогом на внутреннее потребление; продукция, произведенная на экспорт, и инвестиционные расходы должны быть освобождены от этого налога. Поэтому его ключевыми элементами являются нулевая ставка налога на экспортные поставки и полный зачет НДС, уплаченного налогоплательщиками за использованные материальные ресурсы. Существование такого зачета может приводить к тому, что у некоторых налогоплательщиков (экспортеров и/или предприятий, производящих широкомасштабные инвестиции в основной капитал) налоговые обязательства в отдельные периоды времени или постоянно могут оказываться отрицательными, т.е. им положено возмещение из бюджета за излишне выплаченный НДС за материальные ресурсы. Важной особенностью, призванной повысить собираемость этого налога, является многоэтапный механизм его уплаты каждым из предприятий в технологической цепочке производства конечной продукции.

Отступление от названных основных характеристик классической схемы НДС нарушает его функционирование как налога на потребление. В частности, неполный зачет НДС и отказ от прямого его возмещения из бюджета в случае возникновения отрицательных налоговых обязательств означает, что этим налогом облагается уже экспортная/инвестиционная деятельность. Наличие в технологической цепочке неплательщиков НДС (освобожденных по закону или уклоняющихся от уплаты налога) приводит к тому, что предприятия, расположенные дальше в этой

цепочке, не могут получить возмещение НДС за использованные ими материальные ресурсы и платят НДС за стоимость, добавленную не только ими, но и их предшественниками. Вследствие этого возникает каскадный эффект (уплата налога не только на добавленную стоимость, но и на сумму этого же налога, уплаченного технологическими предшественниками). Поэтому проблемы с зачетом и наличие предприятий, неуплачивающих НДС в середине технологической цепочки, сближают его с налогом с оборота с присущей этому типу налогов экономической и фискальной неэффективностью.

Конечно, в реальности неизбежны некоторые отступления от классической схемы, однако если эти отступления слишком велики, потенциальные преимущества этого налога во многом утрачиваются. К сожалению, в Кыргызстане сделаны весьма значительные отступления от классической схемы[1]. К ним можно отнести следующие особенности действующего налогового режима.

“ **Освобождение сельскохозяйственных предприятий от НДС. Это снизило привлекательность экспортной/инвестиционной деятельности в сельском хозяйстве и поставило в тяжелое положение переработчиков сельскохозяйственной продукции (как показала практика, существующий фиксированный зачет проблемы не решает).**

“ **Освобождение золотодобычи от НДС. Это изменение в законодательство было внесено в связи с деятельностью только одного (хотя и очень большого) предприятия. При этом возможности привлечения инвесторов для разработки других месторождений уменьшились, поскольку они не могут рассчитывать на нулевую ставку при экспорте золота.**

“ **Отсутствие полной ясности в обложении НДС экспорта/импорта услуг (см. примеры в разделе 4).**

Это создает избыточное налоговое бремя для предприятий, работающих в этой сфере.

“ Освобождение коммунальных услуг населению от НДС. Это лишает предприятия этой отрасли возможности в полной мере получать зачет на использованные ими материальные ресурсы. В то же время социальный эффект от этой меры мал, поскольку сдерживание цен на коммунальные услуги за счет освобождения их от НДС является одной из наименее адресных форм социальной защиты.

“ Практика администрирования, затрудняющая получение зачета по НДС (см., например, раздел 4 данного отчета), и прямой отказ государства от его возмещения в случае возникновения отрицательных налоговых обязательств (статья 125 НК).

Существенно, что все эти особенности НДС, увеличивающие налоговое бремя для предприятий и, соответственно, создающие для них стимулы к уклонению от уплаты налогов, затрагивают как раз те сектора экономики и виды экономической деятельности, которые в национальных стратегических документах КОР и НССБ признаны наиболее важными: сельское хозяйство, горнодобывающая промышленность, сфера услуг, экспортная и инвестиционная деятельность.

[1] Следует отметить, что НДС в первоначальной редакции Налогового кодекса в 1996 г. гораздо больше соответствовал международной практике, чем ныне действующий НДС, являющийся результатом многократного внесения изменений в НК.