

СОВРЕМЕННЫЕ МЕХАНИЗМЫ ВЗЫСКАНИЯ ЗАДОЛЖЕННОСТИ ПО НАЛОГАМ, СБОРАМ, СТРАХОВЫМ ВЗНОСАМ

Ольга Алексеевна Охотникова

Межрайонная ИФНС России № 32 по Челябинской области, Челябинский государственный университет, Челябинск, Россия, Tishkina_o@mail.ru

Аннотация. Значимость налогов для функционирования государства всем известна. Соответственно, проблема взыскания задолженности по налогам актуальна во все времена. С 01.01.2023 в России вступили в силу изменения в налоговое законодательство, в том числе изменен порядок принудительного взыскания задолженности по налогам, сборам, страховым взносам. В статье проведен сравнительный анализ мер принудительного взыскания до и после внесения изменений, дана оценка и сделаны предварительные выводы.

Ключевые слова: *налоги, задолженность, меры принудительного взыскания, порядок взыскания, требование об уплате, решение о взыскании*

Для цитирования: Охотникова О. А. Современные механизмы взыскания задолженности по налогам, сборам, страховым взносам // Общество, экономика, управление. 2025. Т. 10, № 1. С. 47-52. DOI: 10.47475/2618-9852-2025-10-1-47-52

Original article

MODERN MECHANISMS FOR COLLECTING DEBT ON TAXES, FEES, INSURANCE PREMIUMS

Olga A. Okhotnikova

Interdistrict IFTS of Russia No. 32 for the Chelyabinsk region, Chelyabinsk State University, Russia, Tishkina_o@mail.ru

Abstract. The significance of taxes for the functioning of the state is known to all. Accordingly, the problem of collecting tax debts is relevant at all times. Since 01.01.2023, amendments to the tax legislation came into force in Russia, including changes in the procedure for forced collection of debts on taxes, fees, insurance premiums. The article provides a comparative analysis of forced collection measures before and after the amendments, gives an assessment and draws preliminary conclusions.

Keywords: *taxes, debt, enforcement measures, collection procedure, payment demand, collection decision.*

For citation: Okhotnikova OA. Modern Mechanisms for Collecting Debt on Taxes, Fees, Insurance Premiums. Society, Economy, Management. 2025;10(1):47-52. (In Russ.). DOI: 10.47475/2618-9852-2025-10-1-47-52

Налоги, имеющие публичное значение, - необходимая экономическая основа существования деятельности государства, условие реализации им публичных функций [7].

Налоги и сборы являются основными источниками доходов бюджета (более 80 %), с помощью которых государство финансирует реализацию своих функций.

По проекту федерального бюджета РФ на 2024 г. налоговые доходы составят **30,2 трлн руб.**,

из **35,1 трлн руб. общих доходов, что составляет 86 %**¹.

В процессе деятельности юридического лица, индивидуального предпринимателя или физического лица может возникнуть налоговая задолженность, которая является долговым обязательством налогоплательщика перед государством [6].

¹ О федеральном бюджете на 2024 год и на плановый период 2025 и 2026 годов: Федеральный закон от 27.11.2023 г., № 540-ФЗ // Официальный интернет-портал правовой информации, 27.11.2023 ст. 1.

Из вышесказанного следует вывод, что неуплата налогов, сборов, страховых взносов влечет за собой серьезные последствия, оказывает влияние на финансовую, экономическую и, в конечном итоге, национальную безопасность [1]. Но рост задолженности по налогам в настоящее время это реальность.

Тема уплаты и неуплаты, а, соответственно, и взыскания налогов была, есть и будет актуальной пока существует государство. Поэтому к этой теме постоянно обращаются специалисты разных уровней, пишут статьи, диссертации и другие работы. Довольно большое количество работ по проблемам взыскания задолженности на эту тему было написано в период с 2000 г. до 2010 г., а затем в 2018–2019 гг. Это было обусловлено, скорее всего, тем, что остро стояла проблема роста задолженности по налогам после экономического кризиса 1998 г. Так, проблема налоговой задолженности в целом рассматривалась, например, А. Ю. Ивановым [2] Вопросы списания задолженности по налогам и сборам анализировались Т. М. Конопляник [3]

В сегодняшней реальности проблемы усугубились. С началом пандемии (2020 г.) большинство налогоплательщиков оказались в очень сложной ситуации, затем введение санкций иностранными государствами также оказало серьезное влияние.

В настоящее время взгляд на проблему урегулирования задолженности по налогам несколько изменился и связано это, как указывалось ранее, с экономическими и политическими событиями в стране и в мире. Кроме этого, необходимо принимать во внимание и такое глобальное направление, как развитие цифровых технологий, которые проникают во все сферы общественных отношений. Все это непосредственным образом влияет на налоговое администрирование в целом и на урегулирование задолженности в частности. В результате актуальными стали вопросы реструктуризации долга. Эта тема обсуждалась на X Петербургском международном юридическом форуме [4], на VI Московском финансовом форуме [5].

И еще один значимый факт. С 01.01.2023 г. вступили в силу изменения в Налоговый кодекс РФ² (далее — НК РФ), которые коренным образом изменили систему учета налоговых платежей и, соответственно, систему урегулирования долга. Речь идет об институте Единого налогового счета (ЕНС). Измененный порядок взыскания задолженности породил непонимание, неприятие и, как следствие, массу жалоб и споров со стороны налогоплательщиков и других задействованных в этом процессе субъектов, в частно-

² Налоговый кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 31.07.1998, № 146-ФЗ (ред. от 29.10.2024) // Собр. законодательства РФ. 1998. № 31.

сти судов. Поэтому предлагается подробно рассмотреть существующий с 01.01.2023 г. порядок применения мер принудительного взыскания задолженности по налогам, сборам, страховым взносам и конкретизировать принципиальную разницу между старым (до 01.01.2023) и новым (после 01.01.2023) порядками. Сначала анализ будет проведен на примере порядка взыскания с юридических лиц и индивидуальных предпринимателей.

Вышеуказанные изменения в НК РФ внесены Федеральным законом от 14.07.2022 № 263-ФЗ³. Этим законом установлены особенности формирования сальдо ЕНС, особенности взыскания задолженности по налогам, сборам, страховым взносам пеням, штрафам, процентам, а также *переходные положения*.

В силу п. 1 ст. 11.3 НК РФ единым налоговым платежом признаются денежные средства, перечисленные налогоплательщиком, плательщиком сбора, плательщиком страховых взносов, налоговым агентом и (или) иным лицом в бюджетную систему Российской Федерации на счет Федерального казначейства, предназначенные для исполнения совокупной обязанности налогоплательщика, плательщика сбора, плательщика страховых взносов, налогового агента, а также денежные средства, взысканные с налогоплательщика, плательщика сбора, плательщика страховых взносов и (или) налогового агента в соответствии с НК РФ.

В соответствии с п. 2 ст. 11.3 НК РФ единым налоговым счетом признается форма учета налоговыми органами денежного выражения совокупной обязанности; денежных средств, перечисленных в качестве единого налогового платежа и (или) признаваемых в качестве единого налогового платежа.

Согласно п. 3 ст. 11.3 НК РФ сальдо единого налогового счета представляет собой разницу между общей суммой денежных средств, перечисленных и (или) признаваемых в качестве единого налогового платежа, и денежным выражением совокупной обязанности.

Налогоплательщик обязан самостоятельно исполнить обязанность по уплате налога посредством перечисления денежных средств в качестве единого налогового платежа.

В соответствии с п. 1 ст. 69 НК РФ (в редакции после 01.01.2023) неисполнение обязанности по уплате налогов, авансовых платежей по налогам, сборов, страховых взносов, пеней, штрафов, процентов, повлекшее формирование *отрицательного сальдо* ЕНС налогоплательщика,

³ О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации: Федеральный закон от 14.07.2022, № 263-ФЗ (ред. от 08.08.2024) // Официальный интернет-портал правовой информации, 14.07.2022.

является основанием для направления налоговым органом налогоплательщику требования об уплате задолженности.

Согласно п. 1 ст. 70 НК РФ требование об уплате задолженности должно быть направлено налогоплательщику не позднее трех месяцев со дня формирования *отрицательного сальдо* ЕНС этого лица в размере, превышающим 3000 руб., если иное не предусмотрено НК РФ.

Исполнением требования об уплате задолженности признается уплата (перечисление) суммы задолженности в размере отрицательного сальдо на *дату исполнения* (п. 3 ст. 69 НК РФ). При этом в случае изменения после выставления требования размера отрицательного сальдо как в меньшую, так и в большую сторону, выставление уточненного либо нового требования действующей редакцией НК РФ не предусмотрено. Требование действует до «обнуления» отрицательного сальдо ЕНС. Новое требование возможно только после «обнуления» первоначально сформированного отрицательного сальдо и формирования нового отрицательного сальдо ЕНС. В этом основное *отличие* от старого порядка формирования требований и повод для споров с налогоплательщиками. Напомним, что в соответствии с ранее действующей редакцией (до 01.01.2023г.) ст. 69 и 70 НК РФ требования *об уплате налога, сбора, страховых взносов* направлялись налогоплательщикам при наличии у них *недоимки* в течение трех месяцев со дня выявления недоимки (в случае, если сумма недоимки превышала 3000 руб.). Требование считалось исполненным при перечислении налогоплательщиком в бюджет указанной в требовании суммы в установленный срок. При образовании новой задолженности формировался новый документ выявления недоимки и налогоплательщику направлялось новое требование с новым сроком уплаты. Действующее налоговое законодательство предусматривает только однократное направление требования в адрес должника. В случае, если указанное требование не будет исполнено в установленный срок, все налоговые обязанности, возникающие после формирования такого требования, признаются включенными в это требование и также подлежат уплате на его основе. С 01.01.2023 у налогового органа отсутствует право формирования и направления иного требования в адрес налогоплательщика при наличии ранее неисполненного требования об уплате. Вся сформированная задолженность подлежит уплате на основании одного требования.

Таким образом, новый порядок направления требований и форма требования значительно упростили и унифицировали процесс, но лишили налогоплательщиков возможности «разбить» процесс взыскания во времени.

Дальнейшие меры взыскания после направления требования об уплате задолженности в отношении всех категорий налогоплательщиков применяются в соответствии со ст. 46,47,48 НК РФ. При этом учитывается размер обязательств налогоплательщика на дату принятия этих мер. Согласно п. 3 ст. 46 НК РФ взыскание задолженности в случае неисполнения требования об уплате задолженности производится по решению налогового органа посредством размещения в реестре решений о взыскании задолженности решения о взыскании задолженности, а также поручений налогового органа банкам, в которых открыты счета налогоплательщику, в размере, не превышающем отрицательное сальдо ЕНС.

Порядок ведения реестра решений о взыскании задолженности утвержден Приказом ФНС России от 30.11.2022 № ЕД-7-8/1138@ (далее Реестр)⁴.

В случае изменения размера отрицательного сальдо ЕНС в реестре решений о взыскании задолженности размещается информация об изменении суммы задолженности. В ранее действующей редакции ст. 46 НК РФ поручения на списание в банки направлялись в пределах суммы, указанной в требовании об уплате налога, сбора, страховых взносов; при возникновении нового долга налогоплательщику направлялось новое требование и «цепочка» взыскания начиналась сначала. Действующий порядок предполагает наличие на счете налогоплательщика поручений на списание до полного погашения задолженности, т.е. «обнуления» отрицательного сальдо ЕНС, новая «цепочка» взыскания начинается только при формировании нового отрицательного сальдо после «обнуления» предыдущего.

В силу положений п. 11 ст. 46, п. 1 ст. 47 НК РФ взыскание задолженности за счет иного имущества осуществляется при недостаточности или отсутствии денежных средств на счетах в пределах сумм, не превышающих отрицательное сальдо ЕНС, и с учетом сумм, в отношении которых произведено взыскание в соответствии со ст. 46 НК РФ. Согласно переходным положениям решения о взыскании задолженности за счет денежных средств на счетах налогоплательщика, принятые в соответствии со ст. 46 НК РФ (после 01.01.2023), прекращают действие решений о взыскании, принятых до 31.12.2022 (включительно). При этом налоговыми органами принимаются решения об отзыве неисполненных

⁴ Об утверждении порядка ведения реестра решений о взыскании задолженности и размещения в указанном реестре документов, предусмотренных п. 3 ст. 46 Налогового кодекса Российской Федерации//Приказ Федеральной налоговой службы от 30.11.2022, № ЕД-7-8/1138@ (ред. от 30.11.2022)// Официальный интернет-портал правовой информации, 30.12.2022.

(полностью или частично) поручений, направленных в банк до 31.12.2022 (включительно) (п. 2 ч. 9 ст. 4 Закона № 263-ФЗ).

Таким образом, требования об уплате, направленные налогоплательщикам до 01.01.2023 и неисполненные по состоянию на 31.12.2022 (включительно), и решения о взыскании за счет денежных средств, принятые до 01.01.2023 и неисполненные по состоянию на 31.12.2022 (включительно), прекратили свое действие после принятия аналогичных мер взыскания, начиная с 01.01.2023 в соответствии с новым порядком.

Далее процедура взыскания (если задолженность на предыдущих этапах не погашена и сальдо ЕНС продолжает оставаться отрицательным) с юридических лиц и индивидуальных предпринимателей осуществляется за счет иного имущества в соответствии со ст. 47 НК РФ.

Взыскание задолженности за счет имущества налогоплательщика (налогового агента) — организации или индивидуального предпринимателя производится на основании постановления налогового органа о взыскании задолженности налогоплательщика (налогового агента) — организации или индивидуального предпринимателя в бюджетную систему Российской Федерации за счет имущества (далее — постановление о взыскании задолженности), размещенного в реестре решений о взыскании задолженности (п. 3 ст. 47 НК РФ).

После постановления о взыскании задолженности направляется судебному приставу-исполнителю для исполнения в порядке, предусмотренном Федеральным законом от 2 октября 2007 г. № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве»⁵.

На данном этапе есть особенность, которая отличает взыскание за счет иного имущества от взыскания за счет денежных средств.

Постановления о взыскании налога за счет имущества налогоплательщика, направленные до 31.12.2022 (включительно) судебному приставу-исполнителю в соответствии со ст. 47 НК РФ (в редакции до 01.01.2023) после 01.01.2023 подлежат исполнению в порядке, предусмотренном ст. 47 НК РФ (в редакции до 01.01.2023). При этом перечисление денежных средств в счет исполнения требований, содержащихся в таких постановлениях, осуществляется посредством перечисления денежных средств в качестве единого налогового платежа и учитываются при формировании сальдо ЕНС (п. 4 ч. 9 ст. 4 Закона № 263-ФЗ).

Таким образом, взыскание задолженности за счет иного имущества, осуществляемое через службу судебных приставов, в переходный пе-

риод принципиально отличалось от других этапов взыскания — меры, принятые до 01.01.2023 (при условии непогашения задолженности на 31.12.2022 (включительно) продолжали действовать, новые решения о взыскании принимаются и размещаются в реестре решений о взыскании и, соответственно, постановления направляются в службу судебных приставов лишь на разницу — вновь образовавшийся долг.

Далее рассмотрим некоторые особенности нового порядка применения мер принудительного взыскания задолженности в отношении физических лиц, не зарегистрированных в качестве индивидуальных предпринимателей.

Ранее уже указывалось, что требования об уплате задолженности действующее налоговое законодательство унифицировало и порядок их направления един для всех категорий налогоплательщиков (налоговых агентов) — организаций, индивидуальных предпринимателей и физических лиц.

Дальнейшая процедура принудительного взыскания задолженности с физического лица с 01.01.2023 регулируется нормами ст. 46 и 48 НК РФ.

И особенностью взыскания с физических лиц с 01.01.2023 стало то, что оно представляет собой комплекс мер принудительного взыскания как внесудебного, так и судебного порядка, который представляет собой многоступенчатый процесс следующих последовательных действий:

- принятие решения о взыскании задолженности в соответствии с пп. 3 и 4 ст. 46 НК РФ;
- размещение в Реестре такого решения;
- размещение в реестре информации о вступившем в законную силу судебном акте (по результатам рассмотрения мировым судьей или судом общей юрисдикции заявления налогового органа о взыскании с физического лица в случае неисполнения им требования об уплате задолженности);
- размещение в Реестре поручений налогового органа на перечисление суммы задолженности.

Таким образом, принятие решения о взыскании задолженности за счет денежных средств и размещение его в Реестре во всех случаях предшествует предъявлению в суды общей юрисдикции заявлений о выдаче судебного приказа и исковых заявлений или предъявлению поручений о взыскании.

Предполагается, что данный пункт был введен законодателем с целью унифицирования процедуры взыскания, на практике же породил много вопросов. Показательным является судебный спор, рассматриваемый Арбитражным судом Челябинской области в рамках дела № А76-39854/2023[9].

Налогоплательщик, не согласившись с тем, что в отношении его задолженности по налогам, уплачиваемым им, как физическим лицом,

⁵ Об исполнительном производстве: Федеральный закон от 02.10.2007, № 229-ФЗ (ред. от 08.08.2024) // Российская газета, 06.10.2007, № 223.

и не связанным с ведением им предпринимательской деятельности, налоговым органом принято решение о взыскании за счет денежных средств в соответствии со ст. 46 НК РФ, обратился в суд с иском о признании указанного решения незаконным. Суд первой инстанции отказал в удовлетворении иска. Восемнадцатый Арбитражный апелляционный суд своим постановлением отменил решение суда первой инстанции и признал решение налогового органа о взыскании за счет денежных средств недействительным, обосновав свое решение тем, что ст. 46 НК РФ предусматривает исключительно внесудебный порядок взыскания, что неприменимо в отношении задолженности по налогам, уплачиваемым физическими лицами и не связанным с ведением ими предпринимательской деятельности [8]. При этом у налогового органа имелся вступивший в силу судебный акт о взыскании спорной задолженности. Предстоит рассмотрение данного спора в Арбитражном суде Уральского округа.

Институт ЕНС и измененный порядок взыскания задолженности существуют уже почти два года, соответственно, можно делать промежуточные выводы. Изменения, внесенные в НК РФ, были призваны упростить процедуру упла-

ты налогов для налогоплательщиков и учета налогов для налоговых органов, унифицировать механизм взыскания для всех категорий налогоплательщиков, сократить количество направляемых в адрес налогоплательщиков документов. На практике самыми спорными (породившими наибольшее количество жалоб и, как следствие, судебных дел) оказались следующие:

- выставление единого требования и действие его до полного погашения задолженности;
- применение мер взыскания за счет денежных средств на счетах при увеличении долга без направления нового требования;
- принятие решений о взыскании за счет денежных средств в отношении задолженности по налогам, уплачиваемым физическими лицами и не связанным с ведением ими предпринимательской деятельности.

В настоящее время только судами Челябинской области рассматривается шесть споров (и два уже рассмотрены) о несогласии с мерами принудительного взыскания, принятыми в соответствии с новым порядком [11]. Останется ли новый механизм взыскания в неизменном виде, либо будут внесены поправки в НК РФ — покажет время.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Батарин А. А. Налоговая безопасность государства: баланс публичных и частных интересов // Налоговая политика и практика. 2024. № 2. С. 76–80.
2. Иванов А. Ю. К вопросу о налоговой задолженности по уплате налогов в бюджеты разных уровней бюджетной системы Российской Федерации // Юридические науки. 2018. №14.
3. Конопляник Т. М. Проблемные вопросы налогообложения: списание задолженности по налогам и сборам // Аллея науки. 2018. № 8 (24).
4. X Петербургский международный юридический форум: презентация Федеральной налоговой службой проекта площадки реструктуризации долга // Налоговая политика и практика. 2022. № 8. С. 8–11.
5. VI Московский финансовый форум: принято решение о создании Фонда по реструктуризации задолженности // Налоговая политика и практика. 2022. № 10. С. 22–23.
6. Конопляник Т. М., Сергушенкова В. Ю. Налогообложение и учет расчетов с бюджетом: учебник. СПб.: Изд-во СПбГИЭУ, 2015, 8 с.
7. Постановление Конституционного суда РФ от 17.12.1996 № 20-П // Вестник конституционного суда Российской Федерации. 1996. №5.
8. Постановление восемнадцатого Арбитражного апелляционного суда от 02.08.2024 № 18АП-7868/2024 по делу № А76-39854/2023// URL: <https://kad.arbitr.ru/> (дата обращения 22.11.2024).
9. Решение Арбитражного суда Челябинской области от 17.04.2024 по делу № А76-39854/2023// URL: <https://kad.arbitr.ru/> (дата обращения 22.11.2024).
10. Официальный сайт ФНС России. URL: <https://www.nalog.gov.ru/> (дата обращения 22.11.2024).
11. Информационная система «Мой арбитраж». URL: <https://kad.arbitr.ru/> (дата обращения 23.11.2024).

REFERENCES

1. Batarin AA. Nalogovaya bezopasnost gosudarstva: balans publichnikh i chastnikh interesov [Tax security of the state: the balance of public and private interests]. *Nalogovaya politika i praktika* [Tax policy and practice]. 2024;(2):76-80. (In Russ.).
2. Ivanov AYu. K voprosu o nalogovoi zadolzhennosti po uplate nalogov v byudzheti raznikh urovnei byudzhethnoi sistemi Rossiiskoi Federatsii [On the issue of tax arrears on payment of taxes to budgets of different levels of the budget system of the Russian Federation]. *Yuridicheskie nauki* [Legal sciences]. 2018;(14). (In Russ.).
3. Konoplyannik TM. Problemnie voprosi nalogooblozheniya: spisanie zadolzhennosti po nalogam i sboram [Problematic issues of taxation: write-off of debts on taxes and fees]. *Alleya nauki* [Science Alley]. 2018;(8(24)). (In Russ.).

4. X Peterburgskii mezhdunarodnii yuridicheskii forum: prezentatsiya Federalnoi nalogovoi sluzhboi proekta ploshchadki restrukturyzatsii dolga [X St. Petersburg International Legal Forum: presentation of the project of the Federal Tax Service ploshchadki restrukturyzatsionii dolga]. *Nalogovaya politika i praktika* [Tax policy and practice]. 2022;(8):8-11. (In Russ.).

5. VI Moskovskii finansovii forum: prinyato reshenie o sozdanii Fonda po restrukturyzatsii zadolzhennosti [VI Moscow Financial Forum: a decision has been made to establish a Debt Restructuring Fund]. *Nalogovaya politika i praktika* [Tax policy and practice]. 2022;(10):22-23. (In Russ.).

6. Konoplyannik TM, Sergushenkova VYu. Nalogooblozhenie i uchet raschetov s byudzhетom: uchebник [Taxation and accounting of settlements with the budget: textbook]. SPb.: Izd-vo SPbGIEU, 2015, 8 p. (In Russ.).

7. Postanovlenie Konstitutsionnogo suda RF ot 17.12.1996 № 20-P. Vestnik konstitutsionnogo suda Rossiiskoi Federatsii. 1996;(5). (In Russ.).

8. Postanovlenie vosemnadtsatogo Arbitrazhnogo apellyatsionnogo suda ot 02.08.2024 № 18AP-7868/2024 po delu № A76-39854/2023//. Available at: <https://kad.arbitr.ru/>, accessed 22.11.2024. (In Russ.).

9. Reshenie Arbitrazhnogo suda Chelyabinskoi oblasti ot 17.04.2024 po delu № A76-39854/2023//. Available at: <https://kad.arbitr.ru/>, accessed 22.11.2024. (In Russ.).

10. Ofitsialnii sait FNS Rossii. Available at: <https://www.nalog.gov.ru/> (In Russ.).

11. Informatsionnaya sistema «Moi arbitr» Available at: <https://kad.arbitr.ru/>, accessed 22.11.2024. (In Russ.).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

О. А. Охотникова — начальник Межрайонной ИФНС России № 32 по Челябинской области, магистрант.

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

O. A. Okhotnikova — Head of the Interdistrict Inspectorate of the Federal Tax Service of Russia No. 32 for the Chelyabinsk Region, Master's student.

Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов. The author declare no conflicts of interests.

Статья поступила в редакцию / The article was submitted: 06.12.2024

Принята к публикации / Accepted for publication: 13.03.2025