



**РАНХиГС**

РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА  
И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ  
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ПЕРСПЕКТИВЫ НАЛОГОВОЙ  
ПОЛИТИКИ. СУЩЕСТВУЕТ ЛИ  
«ИДЕАЛЬНАЯ НАЛОГОВАЯ СИСТЕМА»  
ДЛЯ РОССИИ?

## Российская налоговая система: проверено временем

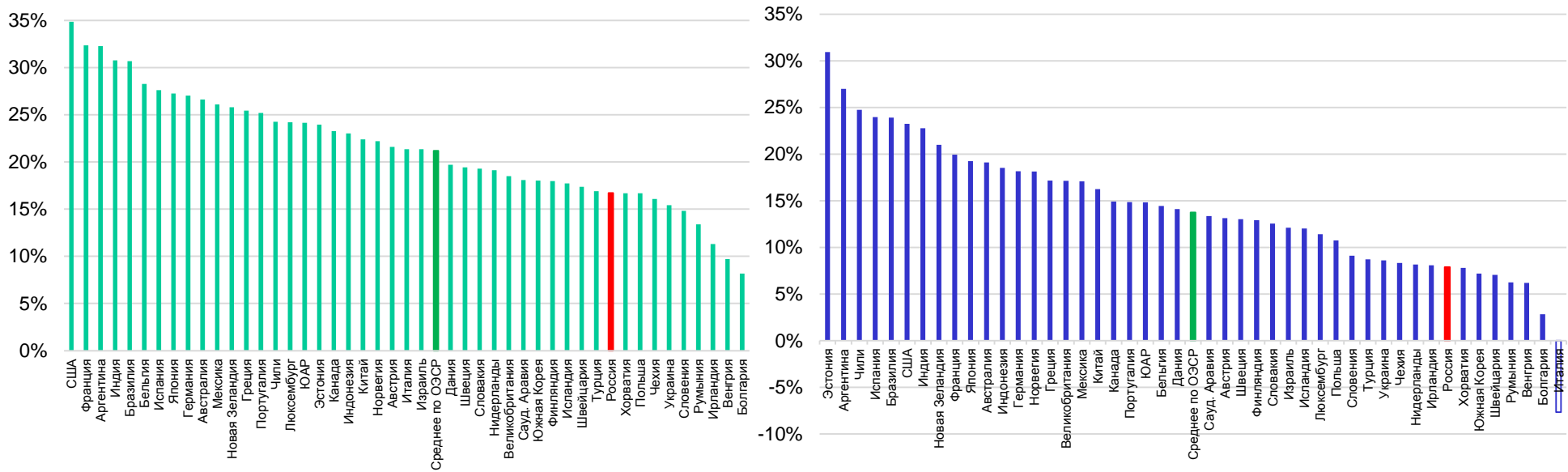
- Сформирована в начале 2000-х годов в условиях окончания трансформационного спада и до периода роста цен на нефть
- Один из первых в мире успешных примеров применения плоской шкалы подоходного налога
- Значительная доля природной ренты (изымаемой через НДС и экспортные пошлины, в 2015-2018 г. в среднем 41,1% доходов ФБ и 21,1% доходов БРП)
- Относительно низкие прямые налоги, опора на косвенные налоги (около 95% ФБ, 60% БРП)
- Обеспечивает адекватный расходным обязательствам объем доходов БРП (в среднем - 35% ВВП)
- В кризисы 2008-2009 и 2015-2016 годов снижение нефтегазовых налоговых доходов не превышало 1,5 п.п. ВВП, нефтегазовых – до 4 п.п. ВВП
- Изменение позиции «Налогообложение» в рейтинге Doing Business: 2009 г. – 134 место, 2017 г. – 45 место
- Прогресс в области автоматизации администрирования налогов: АИС Налог 3, АСК НДС-3, АСК ККТ, «Личный кабинет налогоплательщика»
- Существуют устойчивый набор мифов, из которых вытекают различные предложения по реформированию налоговой системы

## Налоговая нагрузка в России непомерно высока, налоги препятствуют инвестициям (1)

- Факторы определяющие уровень налоговой нагрузки на фирму:
  - Номинальные ставки налогов
  - Определение налоговой базы, льготы и вычеты
  - Структура налогов (прямые / косвенные)
  - Эластичность спроса на товар / эластичность предложения товара
- Корректное сопоставление налоговой нагрузки:
  - Унифицированные параметры фирмы и/или инвестиционного проекта
  - Унифицированный характер налогов
- Методики ОЭСР, Университета Оксфорда и Всемирного банка:
  - Налог на прибыль
  - Предельная эффективная ставка налога
  - Средняя эффективная налоговая ставка

# Налоговая нагрузка в России непомерно высока, налоги препятствуют инвестициям (2)

**Средняя эффективная ставка налога (EATR) Предельная эффективная налоговая ставка (METR)**



Источник: Центр налогообложения бизнеса Оксфордского университета

В 2017 г. средняя эффективная налоговая ставка (EATR) в России равна 16,7% (в среднем по ОЭСР 21,6%), а предельная эффективная ставка налога (EMTR) составляет 7,9% (в среднем по ОЭСР 13,9%).

**Вывод:** Налоговые условия для реализации инвестиционных проектов в нефтегазовом секторе как минимум не хуже, чем в большинстве стран-членов ОЭСР и БРИКС

## Экспортные пошлины обеспечивают низкие внутренние цены на энергоносители, способствующие конкурентоспособности российской экономики

- **Нефтепереработка производит отрицательную добавленную стоимость**
- **Реформа налогообложения нефтяной отрасли в 2019-2024 гг. (ФЗ №305 от 03.08.18)**
- Целесообразен ли длительный переходный период с постепенным обнулением экспортных пошлин и заменой их НДС?  
*Альтернатива: отмена экспортных пошлин за 1.5-2 года.*
- Оправданы ли открытые сроки предоставления субсидий НПЗ для проведения модернизации в форме обратного акциза?  
*Альтернатива: фиксированные сроки отмены субсидирования; расчет сроков и размеров субсидирования с учетом индивидуальных особенностей НПЗ.*
- Каким компаниям должна предоставляться субсидия в виде обратного акциза?  
*Альтернатива: исключение из списка компаний, находящихся под западными санкциями.*
- Необходима ли заморозка розничных цен на нефтепродукты?  
*Альтернатива: снижение акцизов на нефтепродукты, изменение источников финансирования дорожных фондов.*

## НДС угнетает отрасли, производящие продукцию с высокой долей добавленной стоимости

- Ключевой фактор - распределение налогового бремени
- У компаний с какой добавленной стоимостью ниже эластичность спроса на товар?
- Структура добавленной стоимости (затраты на труд + затраты на капитал + прибыль)
- Входит ли в добавленную стоимость рента?

### **Вывод:**

- Если спрос неэластичен по цене - налог полностью уплачивается за счет покупателей, на производителя нагрузки нет
- Если спрос эластичен по цене – уплата налога распределяется между покупателем и производителем:
  - Соотношение НДС к прибыли различается между компаниями в зависимости от доли прибыли в добавленной стоимости: чем больше доля прибыли в добавленной стоимости, тем меньше соотношение уплаченного НДС к прибыли. НДС оказывает пропорционально меньшее влияние на более рентабельные компании, чем менее рентабельные
  - Более рентабельные компании, как правило, являются более капиталоемкими, применяя современные технологии. Более современные капиталоемкие компании в меньшей степени подвержены влиянию НДС, чем более трудоемкие компании, применяющие устаревшие технологии

## Подходный налог несправедлив, его следует сделать прогрессивным

- Переход к плоской шкале НДФЛ в 2003 году позволил увеличить поступления по налогу и вывести часть зарплат из тени
- Только 5% налогоплательщиков в России получают доходы, достаточно высокие чтобы к ним можно было применять повышенную ставку налогообложения
- Опыт налогообложения КИК показывает высокую мобильность наиболее доходной группы налогоплательщиков в России
- Резерв повышения доходов по НДФЛ - наличие большого количества (как правило – регрессивных) льгот и вычетов: проценты по депозитам, при приобретении и при продаже недвижимости

### **Вывод:**

Переход к прогрессивному налогообложению доходов физических лиц в России, с учетом существующих макроэкономических реалий и социально-политического консенсуса в обществе представляется нецелесообразным. Сохранение в среднесрочном периоде плоской ставки на уровне 13% даст больший экономический эффект и эффективнее с точки зрения администрирования

## Проблемы бюджетного федерализма легко решить с помощью перераспределения налоговых поступлений между уровнями бюджетной системы

- Меры по перераспределению налоговых поступлений несколько усиливают налоговую самостоятельность регионов, но не приводят к решению имеющихся проблем:
- Изменение ставок налога на прибыль и НДФЛ усиливает межрегиональное неравенство доходов регионов
- Подушевое распределение части НДС или введение налога с продаж сокращают фискальное неравенство, но меньше, чем дотации на выравнивание
- Передача налога на добычу прочих полезных ископаемых и водного налога в КБР по нормативу 100% сокращает фискальное неравенство, но увеличивает налоговые доходы регионов лишь на 0,3 %

**Вывод:** невозможно передать регионам существенные дополнительные финансовые ресурсы, не ухудшив увеличив уровень дифференциации их бюджетной обеспеченности.

Могут быть предложены отдельные меры по увеличению степени выравнивания доходов: подушевое распределение между регионами части поступлений по НДС, повышение ставки НДФЛ, повышение зачисления в бюджеты регионов норматива по налогу на прибыль, передача в регионы 100% налога на добычу прочих полезных ископаемых и водного налога.



## ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ

- Сохранение основных параметров налоговой системы как соответствующей критериям оптимальной налоговой системы: эффективности, справедливости, низких затрат на исполнение обязательств и администрирование, взаимосвязанности отдельных налогов
- С точки зрения налога на прибыль уровень налоговой нагрузки в РФ достаточно комфортный для бизнеса, поэтому дальнейшее снижение ставки НП не целесообразно. С точки зрения возможных бюджетных маневров предпочтительным является снижение ставки страховых взносов.
- Скорейшее завершение налогового маневра в нефтегазовом секторе с компенсирующими мерами для производителей нефтепродуктов и для потребителей. Переход на НДС должен быть постепенным и введение НДС должно начинаться с новых месторождений.
- Социально-экономические условия и институциональные особенности не позволяют осуществить некоторые целесообразные изменения: отмена льготной ставки по НДС, повышение прогрессивности НДФЛ, повышение роли имущественных налогов в доходах местных бюджетов
- Для снижения межрегиональной дифференциации доходов субъектов РФ целесообразно использовать распределение по подушевому принципу части поступлений по НДС, повышение ставки НДФЛ, повышение норматива зачисления в бюджеты регионов налога на прибыль, передачу на региональный уровень 100% налога на добычу прочих полезных ископаемых и водного налога.



**РАНХиГС**  
РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА  
И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ  
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Спасибо за внимание!