

**ИНСТИТУТ ЭКОНОМИКИ
ПЕРЕХОДНОГО ПЕРИОДА**

Научные труды № 67Р

**Налоговая реформа в России:
проблемы и решения
(Том I)**

Москва
2003

УДК 336.221.4.02(470)
ББК 65.261.4(2Рос)-1
Н23

Налоговая реформа в России: проблемы и решения:

[В 2 т.]. (Т. 1) - М. : ИЭПП, 2003. - 395 с.

(Научные труды / Ин-т экономики переходного периода; № 67Р).

Агентство СІР РГБ

В работе исследуются результаты реформы ряда налогов в теоретическом и эмпирическом плане, возможные направления изменения правил налогообложения в областях налоговой системы, еще не охваченных реформированием, и формулируются предложения по совершенствованию налогового законодательства. Также сопоставляются основные положения налоговых систем в России и в ряде стран СНГ.

Авторский коллектив: Глава 1 – Кадочников П., Непесов К.; глава 2 – Синельников-Мурылев С., Кадочников П., Некипелов Д.; глава 3 – Шкребела Е.; глава 4 – Синельников-Мурылев С., Кадочников П., Некипелов Д.; глава 5 – Шкребела Е.; глава 6 – Анисимова Л.; глава 7 – Синельников-Мурылев С., Стародубовская И., Баткибеков С., Кадочников П., Славгородская М.; глава 8 – Шкребела Е., приложение к главе 8 – Шкребела Е., Непесов К.; глава 9 – Бобылев Ю.; глава 10 – Малинина Т.

Редакторы: Н. Главацкая, К. Серьянова

Корректор: С. Хорошкина

Компьютерный дизайн: В. Юдичев

ISBN 5-93255-129-1

Лицензия на издательскую деятельность Серия ИД № 02079 от 19 июня 2000 г. 125993, Москва, Газетный пер., 5

Тел. (095) 229-6736, FAX (095) 203-8816

Е-MAIL – info@iet.ru, **WEB Site** – <http://www.iet.ru>

© **Институт экономики переходного периода 2003**

Оглавление

Том I

Введение.....	11
Глава 1. Реформа налоговых систем в странах СНГ	23
1.1. Проблемы проведения налоговых реформ в странах СНГ	23
1.2. Анализ налоговых реформ в странах СНГ	29
1.2.1. Кыргызская Республика.....	29
1.2.2. Грузия	35
1.2.3. Армения.....	40
1.2.4. Азербайджан	46
1.2.5. Узбекистан	51
1.2.6. Молдова.....	53
1.2.7. Таджикистан	56
1.3. Общие результаты реформ в странах СНГ	60
Глава 2. Переложение бремени косвенных налогов в России: вопросы вертикального равенства	65
Введение	65
2.1. Теория и эмпирические исследования перемещения налогового бремени	69
2.1.1. Односекторная модель распределения бремени налогов на труд и капитал (модель Фелдстайна).....	69
2.1.2. Двухсекторная модель распределения налогового бремени (модель Харбергера)	73
2.1.3. Модификации модели Харбергера	79
2.1.4. Эмпирический анализ моделей общего равновесия	82
2.1.5. Сопоставление эмпирических моделей общего равновесия и модели Масгрейва.....	85

2.2. Переложение бремени косвенных налогов и вертикальное равенство, теоретический анализ	87
2.2.1. Теоретические основы выбора между равенством и эффективностью.....	87
2.2.2. Основные понятия и их базовые свойства	91
2.2.3. Некоторые вопросы теории оптимального косвенного налогообложения.....	100
2.2.4. Инструменты анализа спроса на потребительские блага	106
2.2.5. Эмпирическое исследование потребительского спроса на данных РФ	114
2.3. Эмпирическое исследование связи равенства и эффективности при косвенном налогообложении	118
2.3.1. Эмпирический анализ перемещения бремени налога на добавленную стоимость между потребителями	118
2.3.2. Акцизы на алкоголь, табак и бензин.....	136
Выводы	171
Список литературы	173
Глава 3. Некоторые вопросы налогообложения доходов факторов производства в России	177
Введение	177
3.1. Налогообложение факторов производства, соотношение ставок налогообложения доходов, полученных в виде заработной платы, дивидендов или доли в нераспределенной прибыли предприятия.....	181
3.2. Выбор финансовой структуры фирмы и налогообложение доходов инвестора в зависимости от способа финансирования инвестиций	197
3.3. Показатели налогового бремени, традиционно используемые при анализе налоговых систем	212

3.4. Правила применения инвестиционной льготы в России и ее возможное влияние на долгосрочные инвестиции и социально значимые проекты.....	237
3.5. Роль компенсируемости убытков при принятии инвестиционных решений, связанных с риском	253
Выводы	257
Список литературы	259
Глава 4. Реформа налогообложения доходов населения в России, результаты 2001–2002 гг.	262
Введение	262
4.1. Теоретические гипотезы о связи предельных налоговых ставок и налоговых поступлений	262
4.2. Используемые данные и методология анализа	266
4.3. Оценка уравнения зависимости изменения налоговых поступлений от изменения средней предельной ставки и изменения потребительских расходов	269
4.4. Исследование прогрессивности подоходного и единого социального налогов	277
4.5. Основные результаты исследования и выводы	290
Список литературы	292
Глава 5. Налогообложение прибыли: последствия изменений в отношении метода учета, порядка начисления амортизации, переноса убытков, налогообложения процентов и дивидендов	294
5.1. Применение инвестиционных стимулов в зарубежных странах.....	295
5.2. Эмпирические характеристики результатов реформы налога на прибыль	297
5.2.1. Динамика инвестиций	300
5.2.2. Данные о базе налога на прибыль и структуре финансирования инвестиций – роль	

инвестиционной льготы в снижении налоговых поступлений	311
5.2.3. Выводы из эмпирического анализа.....	319
5.3. Теоретический анализ изменений в налогообложении прибыли	320
5.3.1. Эффективная ставка налогообложения предельной инвестиции	323
5.3.2. Примеры расчетов эффективной ставки для предприятий в разном состоянии относительно порядка налогообложения	333
5.3.3. Выводы из теоретического анализа	369
5.4. Концептуальные предложения по совершенствованию налогообложения прибыли предприятий	372
Список литературы	378

Том II

Глава 6. Некоторые проблемы реформирования системы налогообложения банков и функций банков как налоговых агентов.....	396
6.1. Реформирование налогообложения доходов банков в рамках Налогового кодекса. Последствия перехода на метод начисления при определении налоговой базы банков	396
6.2. Отдельные вопросы налогообложения банков по Налоговому кодексу.....	408
6.3. Особенности налогообложения по операциям банков, выступающих в качестве налоговых агентов	423
Глава 7. Налогообложение недвижимости	433
Введение	433
7.1. Налогообложение недвижимости – перспективы в России.....	434

7.1.1. Налогообложение недвижимости – международный опыт	434
7.1.2. Налогообложение недвижимости – ситуация в России	438
7.1.3. Эксперимент по налогообложению недвижимости – опыт Новгорода	444
7.1.4. Эксперимент по налогообложению недвижимости – опыт Твери	455
7.1.5. Новгород и Тверь – оценка условий проведения эксперимента.....	460
7.1.6. Реформа поимущественных налогов – предложения Правительства РФ	464
7.1.7. Выводы и предложения	466
7.2. Анализ возможности применения самооценки при налогообложении недвижимости в России.....	474
7.2.1. Мировая практика организации самооценки облагаемого имущества	475
7.2.2. Возможность применения самооценки имущества для целей налогообложения в России.....	475
Приложение 1. Некоторые вопросы налогообложения недвижимости – опыт Новгорода и Твери	484
Приложение 2. Основные подходы к оценке стоимости при моделировании деятельности рынка недвижимости.....	489
Приложение 3. Последствия полного закрепления налога на имущество предприятий за местными бюджетами	494
Приложение 4. Вариантные расчеты закрепления доходных источников за местными бюджетами при оценке расходных полномочий муниципальных образований на основе новой редакции Закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ»	497
Выводы	501

Список литературы	502
Глава 8. Налогообложение	
наследования и дарений	505
Введение	505
8.1. Налоги на исследование и дарение с точки зрения целей их взимания и их роли в экономике	505
8.2. Проблемы, возникающие при разработке налогов на наследование и дарение	510
8.3. Налогообложение наследства и дарений в России	519
8.4. Концептуальные предложения по реформированию порядка налогообложения наследования и дарения в России.....	525
Приложение. Проект главы Налогового кодекса «Налог на наследование или дарение»	536
Список литературы	545
Глава 9. Концептуальные предложения	
по совершенствованию системы налогообложения	
добычи нефти	546
Введение	546
9.1. Налог на добычу полезных ископаемых	546
9.2. Экспортная пошлина	553
9.3. Налог на дополнительный доход от добычи углеводородов.....	554
9.4. Рыночные цены	560
9.5. Соглашения о разделе продукции	560
Выводы	561
Список литературы	563
Глава 10. Теория и практика налогового	
учета в России и зарубежных странах.....	565

Введение	565
10.1. Зарубежный опыт построения системы учета, ее основополагающие принципы и место налогового учета в системе учетных дисциплин.....	567
10.1.1. Структура зарубежной системы учетных дисциплин	568
10.1.2. Основополагающие принципы системы учета в зарубежных странах	572
10.2. Налоговый учет в Австрии.....	575
10.2.1. Понятие прибыли, доходы и расходы организации	576
10.2.2. Учет амортизационных отчислений в целях налогообложения прибыли	580
10.2.3. Отражение представительских расходов в налоговом учете	582
10.2.4. Резервы.....	583
10.2.5. Убытки прошлых лет	585
10.2.6. Выводы.....	586
10.3. Учет по налогу на прибыль в США.....	592
10.3.1. Основы регулирования учета в США.....	592
10.3.2. Постоянные и временные разницы. Отложенные налоговые активы и обязательства	594
10.3.3. Регулирование и порядок учета по налогу на прибыль в США	597
10.3.4. Чистые операционные потери и механизм корректировок	600
10.4. Организация учета по налогу на прибыль в России.....	611
10.4.1. Введение в действие Главы 25 Налогового кодекса Российской Федерации «Налог на прибыль организаций».....	612
10.4.2. Введение в действие Положения по бухгалтерскому учету «Учет расчетов по налогу на прибыль» ПБУ 18/02.....	616

10.4.3. Существующие проблемы и возможные пути их решения.....	622
Выводы	625
Список литературы и использованных источников	627
Заключение	628

Введение

Проблемы, связанные с разработкой и функционированием налоговой системы в переходных экономиках, имеют ряд особенностей по сравнению с относящимися к налогообложению проблемами развитых и даже развивающихся экономик. Можно выделить несколько групп проблем. К первой группе можно отнести проблемы, связанные с потребностями налоговых доходов бюджета. Экономике переходного периода имеют потребности в осуществлении дополнительных расходов, связанных с самим характером переходного периода.

Во-первых, такие экономики имеют унаследованные от командной системы обязательства перед своими гражданами, которые возникали именно в силу особенностей прежнего режима.

Во-вторых, отсутствие ряда рыночных институтов требует участия государства в их формировании если не путем непосредственной их организации (что неизбежно в некоторых случаях), то, по меньшей мере, в виде информационного содействия. Это требует дополнительных ресурсов на начальном этапе в сравнении с содействием уже функционирующим институтам. Подчеркнем, что наблюдается также и низкий уровень развития институтов, обеспечивающих сбор налогов, что, с одной стороны, увеличивает расходные потребности, связанные с формированием институтов, с другой стороны, препятствует эффективному взиманию налогов, необходимых для финансирования расходов.

В-третьих, и это, возможно, самая сложная из проблем: создание или серьезное реформирование государственных институтов рыночной экономики требует весьма значительных средств, особенно с учетом недостаточного контроля со стороны гражданского общества и, в некоторых случаях, недостаточного понимания важности таких институтов для функционирования рынка.

На начальном этапе реформ положение может усугубляться в случае привлечения для решения указанных проблем заемных средств, если в результате их использования цели не достигаются. Тогда возникает необходимость в дополнительных доходах для погашения задолженности бюджета. Эта группа проблем порождает потребность в некотором минимуме доходов бюджета сверх средств, необходимых для обеспечения некоторого, условно говоря, стандартного пакета общественных благ и социальных программ, т. е. потребность в ресурсах, обеспечивающих трансформацию экономики. Хотя на первый взгляд эти вопросы не относятся непосред-

ственно к структуре и параметрам налоговой системы и к ее функционированию, их наличие накладывает, по-видимому, более жесткое ограничение на минимум налоговых поступлений, чем в странах, не являющихся переходными. С учетом других ограничений и проблем, о которых идет речь ниже, данное ограничение может влиять на выбор налоговой системы с акцентом на налоги, легче администрируемые, требующие для определения налоговых обязательств относительно легко проверяемой информации, менее чувствительные к определенности прав собственности и наименее подверженные возможному уклонению, легальному или нелегальному.

Задача приближения налоговой системы к аллокационно нейтральной при описанных обстоятельствах может отходить на второй план, поскольку для обеспечения нейтральности требуется выполнение ряда условий, не относящихся непосредственно к налоговому законодательству. Более того, в этом случае возможно временное пренебрежение распределительными соображениями в рамках собственно налогообложения (перераспределительные задачи могут выполняться при осуществлении государственных расходов, хотя и в этом случае есть специфические, в частности, информационные проблемы). К группе налогов, относительно легче администрируемых, относятся косвенные налоги, а также удерживаемые у источника выплат налоги на доходы (в том числе налоги на доходы корпораций, которые фактически являются налогами на доход от принадлежащего акционерам капитала, как бы эти налоги ни назывались, за исключением налогов cash-flow, эффективно представляющих собой налоги на потребление). Также и по тем же причинам значительным источником доходов реформируемых экономик является налогообложение внешнеэкономической деятельности.

Вторая группа проблем связана со сложностью определения налоговых обязательств и контроля правильности их исчисления в условиях переходных экономик. Прежде всего, это вопросы, связанные с недостаточностью обычных для развитых экономик институтов, как государственных, так и общественных. Так, например, в 1992–1993 гг. значительную проблему представляло качество функционирования банковской системы. В настоящее время недостаточное развитие некоторых рынков, помимо того, что оказывает тормозящий эффект для экономики, является одновременно препятствием для эффективного взимания некоторых налогов, поскольку отсутствует информация, которую такие рынки обеспечивают. Контроль правильности исчисления налогов осуществляют налоговые органы, но некоторые схемы ухода от уплаты налогов одновременно связаны с нарушением прав собственности части акционеров. Наличие развитых финансовых рынков создает серьезный стимул к обеспечению прозрачности учета ком-

паний и организует предпосылки для воспрепятствования применению тех схем уклонения от налогообложения, которые одновременно перераспределяют средства от одних инвесторов другим. Кроме того, даже при существенных различиях в налоговом и бухгалтерском учете, наличие корректной бухгалтерской отчетности может наделить налоговые органы дополнительной информацией о состоянии дел налогоплательщика. Не сформировавшиеся рынки вторичных активов делают затруднительным оценку экономической амортизации, что приводит к дополнительным неточностям и при определении норм налоговой амортизации, которые могли бы обеспечить нейтральность налогообложения доходов от капитала. Большую проблему представляет неразвитость рынков недвижимости. Использование налогов на недвижимость как серьезного источника доходов местных бюджетов фактически блокируется неспособностью налоговых органов с приемлемыми издержками установить рыночную стоимость объекта недвижимости. Использование для целей определения налоговой базы информации БТИ приводит к серьезному занижению налоговых обязательств. Эту группу проблем можно рассматривать как совокупность информационных ограничений, и она также влияет на структуру приемлемой для переходных экономик налоговой системы.

Третья группа проблем связана с инфорсментом как налогового законодательства, так и законодательства в целом. Несовершенство системы принуждения к исполнению законов порождает масштабное уклонение от уплаты налогов. При необходимости обеспечить определенный уровень доходов это может приводить при разработке налоговых законов не только к акценту на такие налоги, при уплате которых уклонение затруднено, но и к установлению некоторых ограничений в правилах определения налоговой базы по отдельным налогам, причем эти ограничения могут влиять на аллокационную эффективность налогового законодательства. Например, опасение уклонений посредством завышения расходов или сокрытия части доходов в России вызвало такую меру, как ограничения принятия к вычету убытков прошлых лет долей прибыли текущего периода (50 % в совокупности с льготами до реформы налогообложения прибыли и 30 % с 2002 г.). До реформы налогообложения прибыли организаций (до 2002 г.) серьезно ограничивались также и вычет некоторых расходов и суммирование прибылей и убытков от разных видов деятельности. В России в 1990-е гг. заметную роль играли также налоги, базой которых служила выручка от реализации. При налогообложении физических лиц вычеты из базы налогообложения также серьезно ограничены в сравнении с практикой развитых стран. Практическая невозможность корректного налогообложения при использовании предприятиями трансфертного ценообразования привела к

применявшемуся до реформы 2001 г. фактическому запрету на реализацию продукции по ценам ниже себестоимости (но преодолимому при наличии согласования с налоговыми органами). При неблагоприятном изменении конъюнктуры предприятие могло понести дополнительные убытки, связанные с применением такого ограничения в целях налогообложения.

В качестве четвертой группы проблем можно выделить проблемы, связанные с возможностью уплачивать налоги, тяжестью налогового бремени и, помимо возможного фактического несоответствия налоговой системы критериям справедливости, субъективным восприятием налогоплательщиками налоговой системы как несправедливой. Прежде всего переходный период сопровождается более или менее продолжительным снижением доходов основной массы населения. Располагаемый доход после вычета налогов у многих оказывается ниже прожиточного минимума. В некоторых случаях и предприятия, особенно на начальном этапе реформ, не получают достаточных для уплаты налогов средств, особенно в денежной форме. В ряде случаев, когда основным заказчиком продукции является государство, задолженность покупателей принимает хронические формы. В то же время несовершенство функционирования государственного сектора, как в силу незавершенности процесса перехода к исполнению вновь возникающих или изменившихся функций, так и в силу недостаточного финансирования, усугубляет ощущение у налогоплательщика несправедливо высокого уровня налоговых изъятий. В сочетании с отсутствием традиции уплаты налогов эти причины приводят к восприятию частью общества уклонения от уплаты налогов как неизбежного и оправданного поведения налогоплательщика, что усложняет процесс взимания налогов и снижает эффективную ставку налогообложения.

Все перечисленные причины, как уже отмечалось, влияя на структуру налогообложения, сокращают возможность и эффективность применения налоговых инструментов, содействующих достижению аллокационных и распределительных задач. Одновременно они позволяют оправдывать (по крайней мере, в глазах законодателей и значительной части населения) установление множественных льгот.

Обилие льгот снижает прозрачность налоговой системы, усложняет законодательство, порождая издержки, связанные с уплатой налогов, в то же время создает многочисленные возможности уклонения от уплаты налогов и налогового планирования. Если учесть, что налоговое планирование требует значительных постоянных издержек на организацию самого процесса, то такая сложная, изобилующая льготами налоговая система может создавать преимущества крупному бизнесу и за счет этого препятствовать развитию конкуренции. В России некоторые из применяющихся льгот (нало-

говых преимуществ) весьма трудно объяснить рациональными соображениями (например, преимущества финансовому лизингу).

Многочисленные льготы, приводя к значительным недопоступлениям налогов в бюджет (а значит, и к снижению возможностей государства выполнять свои основные функции, в том числе и связанные с формированием институтов рыночной экономики), одновременно часто не приближали или недостаточно приближали к достижению декларируемых при их установлении целей. Но отмена льгот была затруднена, поскольку в них были заинтересованы группы особых интересов со значительным влиянием на процесс принятия решений в области налогового законодательства.

К концу 1990-х гг. стало понятно, что от налоговой системы переходного периода нельзя ожидать, что при использовании ее в качестве инструмента аллокационной политики, направленной на создание преимуществ одним видам экономической активности в сравнении с другими, и распределительной политики, призванной обеспечить прогрессивность налогообложения, выгоды будут превышать издержки. Более того, в некоторых случаях можно получить эффект, обратный поставленным целям. Задачам переходного периода с учетом специфических для переходных экономик ограничений лучше всего отвечают простые налоговые системы с минимальным числом льгот и преимуществ. Для «точечного вмешательства» в функционирование экономики лучше подходят действия в области государственных расходов, тем более, что в этом случае легче учесть величину понесенных при проведении конкретной политики затрат, а часто проще и идентифицировать получателей выгод от такой политики. Эта политика обеспечивает наименьшие искажения и тем самым обеспечивает выполнение аллокационных задач на достижимом для переходной экономики уровне; кроме того, она позволяет, уменьшая уклонение и снижая издержки, связанные с уплатой налога, добиться приемлемых результатов в сфере перераспределения.

В то же время по мере формирования рыночных институтов становится возможным совершенствовать налоговую систему, используя правила, эффективные в рыночных экономиках.

Настоящая работа посвящена анализу части вопросов, связанных с налоговыми проблемами переходных экономик и с анализом возможных направлений реформ.

Первая глава работы посвящена анализу структуры экономик некоторых стран бывшего Советского Союза. Это беднейшие страны из образовавшихся на бывшем советском пространстве, и для них проявление описанных выше проблем является наиболее заметным. Сходство в структурах их налоговых доходов, наблюдающееся, несмотря на некоторые различия, в

законодательно установленной после распада СССР системе налогов, а также довольно низкая доля налоговых поступлений в ВВП показывают, что попытки использовать в условиях перехода налоговые системы для компенсации недостаточности рыночных институтов и несовершенства расходной политики скорее всего не могут быть успешными.

Во второй главе на примере России изучается связь между чистыми потерями благосостояния общества, к которым приводит воздействие системы косвенных налогов, и той степенью равенства благосостояния экономических агентов, которая может достигаться при помощи рассматриваемой системы налогов в переходных экономиках. Исследование конфликта распределительных и аллокационных целей при использовании косвенных налогов широко представлено в литературе, но в данной работе проблема рассматривается с учетом специфики переходных экономик.

В третьей главе исследуются фактические соотношения налоговых ставок для конечного получателя доходов при налогообложении доходов от разных факторов или при использовании разных финансовых решений. При расчетах учитываются налоги на доходы (налог на доходы физических лиц и налог на прибыль организаций) и налоги, базой которых является заработная плата (платежи в социальные внебюджетные фонды до 2001 г. и единый социальный налог, начиная с 2001 г.). Рассматриваются варианты решений о форме выплаты доходов или выборе источника финансирования инвестиций и анализируются налоговые выгоды того или иного решения. В частности, чисто налоговые факторы делали для большинства предприятий относительно выгодным финансирование инвестиций из нераспределенной прибыли. После реформы соотношения налоговых ставок изменились. Использование заемных средств и выплата дивидендов стали существенно более выгодными для получателя доходов или собственника предприятия. Однако на принятие финансовых решений влияют не только налоговые факторы, поэтому изменение в структуре финансирования может быть не очень заметным, особенно в первые годы после реформы. В то же время для тех предприятий, для которых заемные средства доступны, а прочие факторы не снижают (либо мало снижают) выгоды от использования заемного финансирования, не исключено использование в целях налогового планирования практики недостаточной капитализации. Форма выплаты дохода также может быть различной. Выплата доходов от использования капитала может принимать форму заработной платы, а доходы от труда могут выплачиваться в виде доходов от капитала. В главе рассматриваются стимулы к такого рода изменению формы выплаты доходов. В частности, до 2001 г. относительно выгодными (в смысле налоговых последствий) были выплаты высокооплачиваемым работникам вознаграждения за труд в

форме доходов от капитала, а после реформы 2001 г. для высокооплачиваемых работников, одновременно получающих доходы от капитала на том предприятии, где они работают, стало выгодным выплачивать доход от капитала в виде заработной платы, если предприятие может воспользоваться регрессивной шкалой единого социального налога.

Примером того, как попытки решения перераспределительных задач с помощью прогрессивного налогообложения доходов физических лиц и высоких социальных платежей могут привести к обратному эффекту, посвящена четвертая глава работы. Данное исследование является продолжением проводившихся Институтом исследований, результаты которых были опубликованы ранее¹. Установление плоской шкалы подоходного налога и снижение ставки социальных платежей, причем с установлением регрессивной шкалы последних, сопровождалось ростом выплат заработной платы и сопутствующим ростом поступлений подоходного и единого социального налогов. Поскольку этот рост мог быть вызван различными причинами, была построена теоретическая модель, предлагающая зависимость изменений в поступлениях налогов от ряда факторов, в том числе и предельных эффективных ставок налогообложения доходов с учетом возможного уклонения от уплаты налогов посредством сокрытия части доходов при декларировании. Проведено тестирование построенной на основании теоретического анализа статистической модели, связывающей прироста налоговых поступлений в 2001 г. по сравнению с 2000 г. и в 2002 г. по сравнению с 2001 г. по регионам РФ, которые объединялись в панель, содержащую данные два года (2001 и 2002) по регионам РФ, и изменения средней предельной ставки с учетом изменения потребительских расходов, скорректированных на величину сбережений. Кроме того, исследовано влияние реформы налогообложения доходов населения на вертикальное равенство налогоплательщиков, а именно, на прогрессивность подоходного налога и социальных платежей. Было выявлено, что снижение средних предельных ставок налогообложения привело к повышению вертикального равенства. Этот эффект наблюдался за счет изменения относительных ожидаемых выгод и издержек уклонения от уплаты налогов на доходы при снижении

¹ См. Синельников С., Баткибеков С., Кадочников П., Некипелов Д. Анализ последствий реформирования Единого социального налога / Анализ и разработка предложений по совершенствованию налогового законодательства (гл. 4). БЭА, 2003; Синельников С., Баткибеков С., Кадочников П., Некипелов Д. Оценка результатов реформы подоходного налога в Российской Федерации / Научные труды ИЭПП. М.: ИЭПП, 2003. № 52; Синельников С., Баткибеков С., Кадочников П., Некипелов Д. Оценка результатов реформы подоходного налога в Российской Федерации // Вопросы экономики, 2003. № 6.

предельных налоговых ставок. Поскольку снижение предельных ставок затронуло главным образом богатых налогоплательщиков, эффект снижения уклонения проявился, в частности, в снижении регрессивности социальных платежей в 2001 г. и росте прогрессивности подоходного налога.

Глава 5 настоящей работы посвящена исследованию влияния реформы налога на прибыль на инвестиционные решения предприятий. Основной акцент в анализе сделан на рассмотрении применения инвестиционной льготы для стимулирования инвестиций с теми ограничениями, которые действовали в российском законодательстве и с учетом применявшейся политики в отношении вычета процента, определения амортизации для целей налогообложения и ограничений на перенос убытков. Важно определить, действительно ли льгота играла стимулирующую роль, а также в каких случаях она могла стимулировать инвестиции. Как могут повлиять на инвестиционную активность предприятий такие изменения в порядке налогообложения, как снижение ставки налога, увеличение нормы разрешенной к вычету амортизации, значительное ослабление ограничений на принятие к вычету из базы налога процентов, уплачиваемых предприятием по заемным средствам, изменение порядка принятия к вычету убытков прошлых лет. Право применения инвестиционной льготы было обусловлено некоторыми характеристиками предприятия, наблюдаемыми в том налоговом периоде, когда осуществляются инвестиции, а также величиной принимаемых к вычету из базы налога убытков прошлых лет. Но при этом изменение инвестиционных решений текущего периода могло повлиять на релевантные для применимости льгот характеристики и текущего, и будущих периодов. Поэтому для анализа последствий налогообложения рассматривалось изменение под воздействием налогообложения приведенной стоимости чистого потока доходов от добавочной инвестиции для предприятий, имеющих различный статус в отношении применения налоговой льготы в текущем и будущих периодах. Для тех предприятий, которые имеют характеристики, позволяющие применить льготу ко всему объему желаемых инвестиций за вычетом амортизации, действовавший до 2002 г. порядок налогообложения прибыли не приводит к искажениям. Однако анализ показывает, что такое предприятие не является типичным. Для большинства предприятий льгота применяется к части объема инвестиций, причем если при осуществлении добавочной инвестиции возникает изменение статуса в текущем периоде (от позволяющего использовать льготу в полной мере к допускающему только частичное ее применение), то такая добавочная инвестиция, будучи выгодной при наличии льготы, осталась бы выгодной и в отсутствие льготы. В этом случае льгота применялась в отношении тех инвестиций, которые в любом случае были бы осуществлены, и имела харак-

тер софинансирования инвестиций другими налогоплательщиками (посредством «налоговых расходов бюджета») в отсутствие стимулирующего эффекта. Для тех предприятий, которые могут применить льготу частично (т. е. только часть разности между инвестициями и налоговой амортизацией текущего периода может уменьшить налоговую базу), это применение имело эффект снижения ставки налога в два раза, если рассматривать налоговые последствия для дохода от всех инвестиций, осуществленных в рассматриваемом периоде. Но для дополнительной инвестиции, осуществляемой фирмой с таким статусом, искажающий эффект при наличии льготы превышает искажающий эффект снижения налоговой ставки в два раза, и в этом случае льготу также нельзя считать эффективным стимулирующим инструментом. Рассмотрен еще ряд примеров, которые показывают, что льгота приводила к существенному неравенству в налогообложении доходов от дополнительной инвестиции для предприятий с разными характеристиками. Что особенно важно, эти характеристики определялись не только параметрами инвестиционного проекта, но и прошлыми решениями предприятия, а также независящими от него обстоятельствами, но разными для разных групп предприятий, например, связанными с конъюнктурой рынка. Важно также, что наблюдается искажающий эффект в пользу короткоживущих активов в сравнении с активами с длительным периодом эксплуатации (при условии положительной связи норм налоговой и экономической амортизации). Льгота, в той форме, в которой она применялась, в некоторых случаях может иметь и дестимулирующий эффект. Например, проекты, требующие значительных по объему инвестиций в начальном периоде, могут быть отвергнуты предприятиями, имеющими небольшую налоговую прибыль, в пользу проектов менее доходных в отсутствие налогообложения, но предполагающих инвестирование небольшими долями в течение продолжительного времени с одновременным получением дохода. Смягчение ограничений на вычет процента и увеличение норм амортизации вместе со снижением ставки налога привело к изменению структуры выгодных проектов, а также к выравниванию налоговых правил для разных групп предприятий и снижению налога для дохода от предельной инвестиции для широкого круга предприятий.

В главе 6 излагаются основные изменения в порядке налогообложения банков, осуществленные в результате реформирования налогообложения прибыли, а также описывается спектр проблем, наличествующих в налогообложении доходов банков после изменений, вступивших в силу в 2002 г. Приводятся концептуальные предложения по дальнейшему реформированию налогообложения банковского сектора.

В главе 7 анализируются возможные варианты реформирования налогообложения недвижимости. Реформирование налогообложения имущества еще не завершено. Многие вопросы, особенно относящиеся к налогообложению имущества физических лиц и, в частности, налогообложению недвижимости, не нашли удовлетворительного решения и обсуждение их продолжается. В частности, это вопросы, связанные с определением налоговой базы для целей налогообложения недвижимости. Налог является примером того, как проблемы, специфические для переходного периода, препятствуют эффективному и справедливому взиманию налога, который мог бы при иных обстоятельствах сыграть весьма важную роль, в том числе и в процессах реформирования экономики, особенно в сфере межбюджетных отношений. Однако неразвитость рынков недвижимости и искаженность информации о ценах, действующих на этих рынках, неполнота кадастров, высокие издержки, связанные с получением необходимой информации, приводят к неточной оценке объектов недвижимости в имеющихся реестрах и поэтому к возможности значительного неравенства в налогообложении недвижимости при установлении относительно высоких ставок налога. В то же время применение действующих ставок к объектам недвижимости, стоимость которых занижена, порождает налоговые обязательства настолько малые, что издержки по их взиманию превышают сумму поступивших налогов. Описанию проблем, связанных с налогообложением недвижимости, международного опыта в этой области и результатов экспериментов, проводившихся в Тверской и Новгородской областях, посвящена первая часть седьмой главы. Вторая часть седьмой главы включает анализ возможности применения в России самооценки недвижимости. Исследуются различные варианты применения процедуры самооценки и их достоинства и недостатки с точки зрения таких задач, как минимизация издержек, связанных с уплатой налога, достижение справедливости налогообложения и соответствие необходимых для осуществления схемы законодательных изменений правовым традициям России.

Глава 8 посвящена налогообложению имущества, переходящего в порядке наследования и дарения. Описывается международная практика взимания налогов на трансферты богатства, а также характеристики действующего российского законодательства в этой области. На основании допущений о предполагаемых целях взимания данного налога в России предлагается концепция налога с обоснованием отдельных ее положений, а также пример законопроекта, разработанного на основании этой концепции.

В главе 9 анализируются возможные подходы к дальнейшему совершенствованию системы налогообложения нефтяного сектора экономики, основанные на мировом опыте налогообложения нефтяной промышленно-

сти и существующих предложениях в этой области. В разделе рассматриваются возможности повышения прогрессивности системы налогообложения нефтяного сектора путем установления повышенных ставок налога на добычу полезных ископаемых при высоких мировых ценах на нефть и для крупных высокопродуктивных месторождений, а также введения налога на дополнительный доход от добычи углеводородов, анализируются различные варианты дифференциации ставки налога на добычу полезных ископаемых применительно к нефтяному сектору.

Данная работа содержит ряд концептуальных и законодательных предложений практически по всем видам анализируемых налогов. В то же время необходимо учитывать, что на начальном этапе часто было оправданным принятие даже недостаточно продуманных решений. Исходные правила налогообложения, принятые в Советском Союзе, были неадекватны задачам рыночной экономики, а информация о факторах, которые могут в процессе реформ воздействовать на последствия сделанного в области налогообложения выбора, была недостаточной или отсутствовала. Более того, часть необходимой информации просто не могла быть выявлена до начала реформ. Поэтому достижение улучшения в короткие сроки могло быть предпочтительным более совершенному варианту законов, но требующему длительного времени на изучение проблемы. В настоящее время ситуация изменилась. Есть, пусть и несовершенный, Налоговый кодекс, в рамках которого удалось добиться относительной гармонизации отдельных налоговых законов. Количество налогов, которые предстоит включить в Кодекс, относительно невелико, а поступления от этих налогов не составляют существенной доли налоговых доходов бюджета. В этих обстоятельствах новые изменения правил налогообложения должны, по нашему мнению, приниматься после детального и аргументированного обсуждения. С этой точки зрения мы считаем принципиально важным описание возможных вариантов выбора, а также аргументов и контраргументов к каждому варианту, даже если система аргументации неполна и окончательный выбор не сделали сами авторы. Опубликование такой информации может повлечь дискуссию, которая породит новые варианты или новые способы оценки выгод и издержек рассматриваемых решений, или выявление ранее незамеченных влияющих на результат факторов.

В целом работа представляет собой продолжение целого ряда публикаций и проектов ИЭПП, посвященных налоговой реформе. Вновь появляющаяся по ходу реформирования налоговой системы информация приводит к выявлению недостатков ранее принятых законов с точки зрения задач, которые ставились при их принятии, а в ряде случаев и к уточнению этих задач. Кроме того, продолжающаяся общая экономическая реформа влечет

изменение ограничений, стоящих перед разработчиком налоговой системы. Формирование и развитие рыночных институтов позволяет эффективно применить некоторые инструменты налоговой политики, ранее недоступные или неэффективные. Одновременно возникает возможность отказаться от некоторых прежде принятых решений, носивших характер паллиатива в существовавших в момент их принятия условиях. Для дальнейшего совершенствования налогового законодательства необходим как анализ причин, по которым налоговые законы достигали или не достигали поставленных целей в различные промежутки времени, так и исследование спектра возможных решений в области дальнейшего реформирования с учетом наличия и изменения специфических для трансформирующейся экономики ограничений.

Глава 1. Реформа налоговых систем в странах СНГ

1.1. Проблемы проведения налоговых реформ в странах СНГ

В условиях общего кризиса экономики формирование рациональной налоговой политики играет решающую роль в успешном развитии государства. Пожалуй, еще более важным обстоятельством является то, что порядок налогообложения и практическая реализация этого порядка влияют на функции общественных финансов². Особенность переходных экономик в этой ситуации заключается в том, что государственные институты, необходимые для осуществления этих функций в целом и, в частности, дающие возможность эффективно взимать установленные налоги, не сформированы в достаточной степени.

Кроме того, неразвитость рыночных институтов, например, отсутствие достаточной защиты прав собственности, препятствует возможности применять некоторые налоговые правила, разработанные и успешно функционирующие в рыночных экономиках.

Однако есть проблемы и иного рода. Переходные экономики в стадии реформ испытывают повышенную потребность в расходах, обусловленную следующими причинами. С одной стороны, новое государство наследует обязательства прежнего, и от некоторых из них просто невозможно отказаться за короткий период времени, хотя они не всегда эффективны. Примером может служить распределение издержек функционирования жилищно-коммунального хозяйства в России. С другой стороны, реформирование системы государственных учреждений и предприятий требует времени, издержек, но до завершения реформы их функционирование неэффективно. Наконец, создание системы институтов, адекватных рыночной экономике и обеспечивающих выполнение главной задачи государства – обеспечения защиты от насилия, мошенничества и принуждение к исполнению контрактов – требует значительных средств.

Однако доходы, необходимые для осуществления безотлагательных задач, трудно получить в условиях сложной и часто меняющейся налоговой

² Масгрейв выделяет аллокационную, распределительную и стабилизационную функции государственных финансов.

системы, массового уклонения от налогообложения, неполностью сформированной системы налогового администрирования.

Поэтому можно сказать, что наряду с проблемами, связанными с налогообложением, присущими любым рыночным (смешанным) экономикам, переходные страны имеют ряд проблем, характерных именно для них и анализ налогового законодательства не будет полным, без сравнительного анализа налогообложения и его изменений в развивающихся странах со схожими стартовыми условиями. Для Российской Федерации такими странами в первую очередь являются страны СНГ. В качестве примера в данной главе рассмотрены основные направления налоговой политики таких стран, как Кыргызстан, Грузия, Армения, Азербайджан, Узбекистан и Молдова, – далее страны СНГ-7).

Предпосылки к проведению реформ. Основными источниками налоговых доходов республик СССР в 1960–1980-е гг. были платежи из прибыли предприятий, налог с оборота, подоходный налог с доходов населения, налоги на внешнюю торговлю³. При этом к середине 80-х гг. налоговые доходы бюджета значительно снизились. Это было связано, во-первых, со снижением налогового бремени в связи с попытками либерализации экономики и повышения мотивации труда, а также с желанием сориентировать предприятия на максимизацию прибыли (что, в частности выражалось во введении определенных схем распределения прибыли между предприятиями и бюджетом). Такая политика, тем не менее, не обеспечила роста налоговых поступлений, а привела к снижению контроля за государственными предприятиями, что, в свою очередь, еще более снизило отчисления от прибыли предприятий в бюджет.

Во-вторых, неблагоприятная конъюнктура внешних рынков вызвала снижение доходов государства от экспорта энергоносителей к концу 80-х гг. приблизительно в два раза по сравнению с началом десятилетия. Кроме того, снижение доходов от импортных пошлин произошло из-за начала политики ограничения потребительского импорта с целью развития импортозамещающих производств.

На фоне проблем, связанных со сбором налогов, происходило ухудшение общей макроэкономической ситуации в республиках. Общая ситуация и ослабление контроля за уровнем цен также негативно влияли на динамику налоговых поступлений. Это, в частности касалось налога с оборота,

³ См.: Экономика переходного периода: Очерки экономической политики посткоммунистической России 1991–1997. М.: ИЭППП, 1998; Синельников с. и др. Проблемы налоговой реформы в России: Анализ ситуации и перспективы развития. М.: Евразия, 1998.

поступления которого резко снизились в 1990–1991 гг. Эти факторы привели к принятию в 1990 г. ряда мер по ужесточению налоговой политики, в частности, к резкому повышению отчислений на социальное страхование и установлению порядка обязательной продажи предприятиями части валютной выручки. Однако большинство этих мер не принесли ожидаемого результата, в итоге к моменту распада СССР правительства бывших союзных республик столкнулись с острым бюджетным кризисом и необходимостью срочного реформирования налоговой системы.

Возможные характеристики налоговой системы. Опыт налоговых реформ в различных странах показывает, что в стране с переходной или развивающейся экономикой необходимо формирование простой и легко администрируемой налоговой системы⁴. Почти во всех случаях введение налоговой системы, требующей сложных административных процедур или сложного декларирования, особенно на первых этапах перехода к рыночной экономике, не приводит к положительным результатам.

Экономическая теория не дает универсального подхода к созданию совершенной налоговой системы. Выбор структуры налоговой системы происходит скорее на основе предыдущего опыта реформирования структуры налогов в разных странах. В рамках налоговой системы для переходных экономик будет предпочтительным подоходный налог, взимаемый по достаточно низкой ставке и предполагающий налогообложение заработной платы, процентных доходов и дивидендов у источника. Аналогичным образом, предпочтительным является использование единой ставки налога на добавленную стоимость с минимальным перечнем товаров, облагаемых по пониженным ставкам.

Налоговая политика, опирающаяся на максимально простую налоговую систему, может не достигать целей, связанных с перераспределением доходов, с достижением оптимума общественного благосостояния и др. В частности, в условиях относительно простых налоговых систем оказывается невозможным использование налогов как инструментов перераспределения доходов. Кроме очевидного роста издержек на администрирование более сложной налоговой системы, ее конструирование неизбежно приведет к появлению «лазеек» в налоговом законодательстве. Кроме того, при ограниченности ресурсов, которые можно использовать для контроля за уплатой налогов, при достаточно высоких предельных ставках налогов налогоплательщики могут предпочесть уклониться от уплаты налогов и нести

⁴ *Tanzi V. Financial Markets and Public Finance / Transition to Market. Studies in Fiscal Reform. Tanzi V. (ed.), IMF, 1993. См. также работы из книги: Bird, Casanegra de Jantscher (1992).*

издержки, связанные с риском наложения штрафа и применения к ним других санкций, а не платить налог в соответствии с законодательством.

Налоговые реформы и снижение теневой экономики. Налоговая реформа является сложным комплексом мероприятий, касающихся не только непосредственно структуры налоговой системы, но также затрагивающих механизм сбора налогов и налоговое администрирование⁵. При этом следует отметить, что «наилучшее» налоговое администрирование не подразумевает лишь использование стратегии, приводящей к максимальным налоговым поступлениям. Не менее важным является ответ на вопрос, при помощи каких механизмов собираются налоговые поступления с точки зрения общественного благосостояния, воздействия на вертикальное равенство налогоплательщиков.

В том случае, если система налогового администрирования слаба, государственные органы могут сконцентрировать налоговое бремя в области косвенных налогов и налогов на заработную плату на крупных предприятиях. Таким образом, будут искусственно усиливаться неравенство налогоплательщиков и искажающее воздействие налоговой системы. Уровень и распределение налогового бремени являются достаточно наивными характеристиками качества налогового администрирования. Иногда используют более точное понятие «отклонение обязательств» (compliance/liability gap), которое характеризует разницу между фактическими налоговыми поступлениями и налоговыми поступлениями, которые были бы собраны при условии отсутствия уклонения от налогообложения.

Успешные реформы налогового администрирования должны учитывать три эти компонента: упрощение, долгосрочное воздействие принимаемых мер и соответствие фактической политики планам. В развивающихся странах и странах с переходной экономикой при схожем состоянии налоговой системы наблюдается разная налоговая дисциплина, которая отражает не только уровень усилий, затрачиваемых государством на администрирование налоговой системы, но и отношение налогоплательщиков к налоговой системе и деятельности государства. Отношение налогоплательщиков к налоговой системе формируется в обществе под влиянием таких факторов, как субъективная оценка налогоплательщиками уровня уклонения от налогообложения, субъективная оценка справедливости налоговой системы, сложность, устойчивость и качество администрирования. Политика государства, воздействующая на один из этих факторов, соответствующим об-

⁵ Bird R.M., Casanegra de Jantscer M. (ed.). Improving Tax Administration in Developing Countries. IMF, 1992.

разом изменяет стимулы налогоплательщиков и, таким образом, наблюдаемый уровень налоговых поступлений.

С теоретической точки зрения задача налоговой реформы состоит в поиске таких допустимых изменений в налоговой системе, которые увеличивают благосостояние общества⁶. Другими словами, налоговая система должна быть устроена таким образом, чтобы обеспечивать движение вдоль градиента функции общественного благосостояния из сложившегося равновесия в новое на допустимом производственном множестве. При этом формулировка задачи поиска параметров налоговой реформы зависит от выбираемого критерия оптимальности.

Гораздо более сложной является формулировка оптимальной налоговой системы в условиях, когда кроме налоговой реформы параллельно должны проводиться структурные реформы, в то время как устройство экономики в начале реформ не отражает структуру предпочтений общества, а, следовательно, разработанный аппарат теории реформ, улучшающих благосостояние, не может рассматриваться в данном случае как руководство к действию. Это, в частности, связано с тем, что потери и выгоды от проведения структурных реформ распределены на достаточно большом промежутке времени. Кроме того, при одновременном осуществлении нескольких реформ сложно выделить выгоды, приносимые одной конкретной реформой. Поэтому оценка изменения параметров налоговой системы, при переходе к которым происходит максимальный рост благосостояния общества, оказывается чрезвычайно сложной задачей.

Другим важным аспектом анализа налоговых реформ является то, что конечный документ, определяющий характеристики новой налоговой реформы, создается в процессе политических дискуссий и может сильно отличаться от начального варианта той или иной экономической программы реформы. Таким образом, задача создания налоговой реформы должна решаться при учете политических ограничений. В частности, можно указать, что при слабой отлаженности политических механизмов, при низкой способности этих механизмов обеспечивать принятие решений в соответствии со структурой предпочтений общества, особо важную роль в налоговой политике начинают играть политические ограничения. Некоторые авторы указывают, что в условиях активности групп специальных интересов налоговая система, которая будет создаваться с учетом усилий этих групп на лоббирование, может существенно отличаться от оптимальной. Такой вывод был, в частности, сделан в работе *Grossman, Helpman (1994)* относительно налогов на внешнюю торговлю. Кроме того, в процессе борьбы раз-

⁶ См. *Myles G. Public Economics*, 1995.

личных групп интересов за ренту может быть полностью потерян выигрыш благосостояния, происходящий при переходе к более оптимальной с экономической точки зрения налоговой системе.

На начальных этапах перехода к рынку во многих странах происходит рост теневого сектора. Одно из наиболее популярных объяснений этому состоит в том, что в связи со сжатием государственного сектора на начальном этапе реформ и существенным снижением его эффективности начинается конкуренция между государственными институтами и неформальными институтами в предоставлении эквивалентных наборов услуг⁷.

В рамках такого взгляда на теневую экономику вполне логичной кажется гипотеза о том, что зависимость налоговых поступлений от эффективной налоговой ставки является положительной при достаточно низких налоговых ставках и отрицательной при достаточно высоких. Действительно, в рамках гипотезы о ценовой конкуренции государственного и неформального секторов наибольший доход получает тот из секторов, в котором при том же уровне предоставляемых услуг будет предложена меньшая цена. Эта гипотеза во время проведения реформ была очень популярной и даже предлагалась в качестве «закономерности».

Между тем зависимость собираемости налоговых поступлений от налоговых ставок является важной характеристикой, но отнюдь не определяющей. Гораздо более важное значение имеет обеспечение достаточного уровня налогового администрирования. Если предположить, что налогоплательщики действуют стратегически при принятии решений об уплате налогов, непреложным условием снижения скрываемой базы налогообложения являются стратегические действия налоговой службы. Теоретические работы показывают⁸, что уклонение от налогообложения имеет тенденцию к росту при росте неопределенности стратегии налоговой инспекции. Следует отметить при этом, что такой простой фактор, как открытость стратегии проверок налогоплательщиков, не требует значительных затрат средств, но является важным фактором повышения уровня декларируемых доходов.

Другой важной проблемой, связанной с собираемостью налогов и также ставящей под сомнение зависимость между поступлениями и ставками налогов, является то, что стимулирующее воздействие, заложенное в

⁷ См. *Johnson, Kaufman, Shleifer (1996)*.

⁸ См., например: *Allingham M.G., Sandmo A. Income Tax Evasion: A Theoretical Analysis // Journal of Public Economics, 1972. № 1. P. 323–328; Slemrod J., Yitzhaki S. Tax Avoidance, Evasion and Administration, NBER Working Paper № 7473. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research, January 2000.*

структуре налоговой системы и механизме налогового администрирования, может быть существенно искажено при возможности неформальной договоренности между работником налоговой службы и налогоплательщиком. Помимо того, что вознаграждение работнику налоговой службы за сокрытие части нарушений налогового законодательства рассматривается налогоплательщиком как часть налогового бремени, возможность коррупции искажает также стимулы проверяющего, что еще более снижает эффективность проверок. Следовательно, одним из важных направлений, сопутствующих налоговой реформе должно быть создание стимулов у государственных служащих к повышению эффективности администрирования налогов.

С учетом приведенных выше соображений можно сделать вывод о том, что при анализе налоговых реформ в странах с переходной экономикой, особенно рассматриваемых стран СНГ, необходимо учитывать, что все эти страны начали процесс реформ со сходными начальными условиями, копирующими экономические характеристики и налоговую систему всех республик в составе бывшего СССР. При этом, несмотря на сходные тенденции – спад с последующим переходом к росту производства, – в этих странах имели место различные макроэкономические условия, различная структура экономики, а также различное распределение налоговой нагрузки между секторами в экономике, что не могло не повлиять на тенденции в реформировании налоговой системы и, соответственно, на получаемый результат в смысле объема и структуры налоговых доходов.

1.2. Анализ налоговых реформ в странах СНГ

В данном разделе приведены краткие характеристики налоговых реформ в семи странах СНГ – Кыргызстане, Грузии, Армении, Азербайджане, Узбекистане, Молдове и Таджикистане.

1.2.1. Кыргызская Республика⁹

Расширенное правительство Кыргызской Республики состоит из центрального правительства и 7 правительств в регионах (включая г. Бишкек). В *табл. 1.1* приведена динамика ВВП Кыргызской Республики в текущих ценах и в долларах США (на душу населения).

⁹ Антчак Р., Маркевич М. Экономические реформы в Кыргызстане в 1994–1995 годах. CASE, 1996.

Таблица 1.1

**Динамика валового внутреннего продукта Кыргызстана
(в текущих ценах, млн сомов)**

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002*
ВВП	12019,2	16145,1	22467,7	30685,7	34181,4	48744,0	65357,9	73883,3	75240,4
Конечное потребление	11693,9	15265,1	23544,9	26458,2	36266,0	47168,3	56028,2	60804,8	64416,1
Валовое накопление	...	...	...	...	5279,0	8786,7	13078,1	13298,5	13922,5
Чистый экспорт товаров и услуг	-758,04	-2081,1	-6041,6	-2425,2	-7363,6	-7211,0	-3748,4	-220,0	-2594,6
ВВП на душу населения (долл. США)	275,3	374,4	435	386	354,6	270,3	289,2	307,9	—
Индекс реального ВВП (1995 г. = 100)	105,7	100	107,1	117,7	120,2	124,5	131,4	138,3	137,6

Источник: Национальный статистический комитет Кыргызской Республики; IFS; Европейский банк реконструкции и развития, «Процесс перехода и показатели стран СНГ», 2002; расчеты авторов.

* Предварительные данные.

Таблица 1.2

**Налоговые поступления в государственный бюджет
Кыргызской Республики (% ВВП)**

	1998	1999	2000	2001	2002
Налоговые поступления	14,2	12,2	11,7	12,4	13,9
Подоходный налог	1,2	1,1	1,2	1,3	1,4
Налог на прибыль	1,3	1,2	0,9	1,3	1,3
Налог на добавленную стоимость	5,8	4,6	4,6	5,7	6,4
Акцизные сборы	2,1	2,6	2,3	1,5	1,4
Налоги на международную торговлю и внешние операции	1,1	0,6	0,4	0,4	0,6

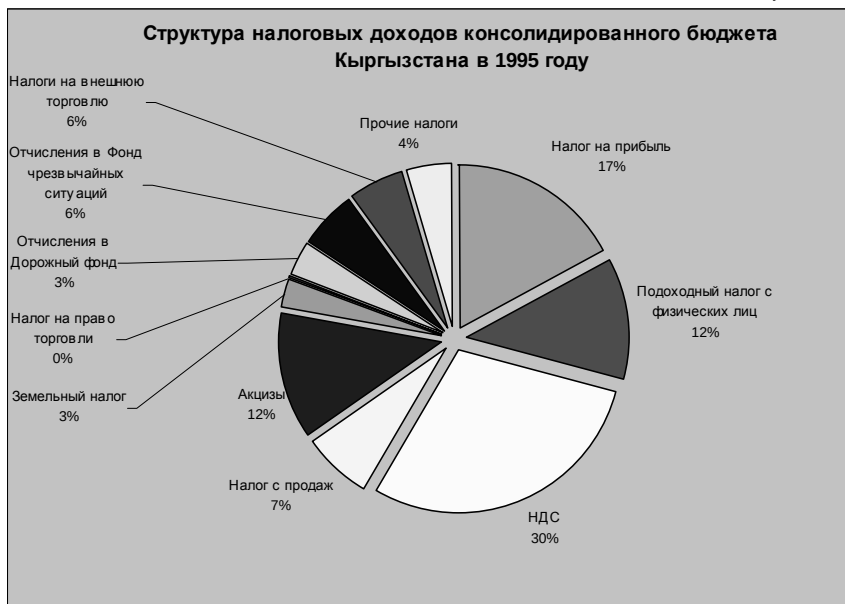
Источник: Национальный статистический комитет Кыргызской Республики.

Как видно из табл. 1.2, налоговые поступления в государственный бюджет Кыргызской Республики испытывали довольно существенные колебания в 1998–2002 гг.: снизившись с 14,2% ВВП в 1998 г. до 11,7% ВВП в 2000 г., но восстановившись до величины 13,9% ВВП к 2002 г., почти

половину поступлений составляет налог на добавленную стоимость. Одновременно с этим одними из основных источников доходов остаются подоходный налог (1,1–1,4% ВВП), налог на прибыль (1,2–1,3% ВВП, исключение составляет 2000 г., в котором поступления налога на прибыль составили 0,9% ВВП), а также поступления акцизов, объем которых имеет тенденцию к снижению в 2001–2002 гг. и сократился с 2,6% ВВП в 1999 г. до величины 1,4% ВВП к 2002 г.

Налоговые реформы, проводившиеся в Кыргызской Республике в 1990-е гг., позволили к 1995/1996 г. существенно улучшить состояние государственных финансов, – была создана устойчивая система налогов на доходы и продукты, введен налог на добавленную стоимость. Структура налоговых поступлений в Кыргызской Республике в 1995 г. приведена на *рис. 1.1*. Как видно из структуры налоговых доходов Кыргызской Республики, основную часть налоговых поступлений составляли поступления налога на прибыль, подоходного налога, НДС и акцизов и косвенных налогов.

Рисунок 1.1



Источник: Национальный статистический комитет Кыргызской Республики.

Как и в других странах СНГ, в Кыргызской Республике с 1993 г. введена ставка налога на добавленную стоимость на уровне 20%. Налог взимался с использованием кассового метода по принципу страны происхождения при обложении импортируемых товаров.

В процессе реформирования менялась структура налогообложения прибыли. В начале реформ были введены дифференцированные ставки налогообложения прибыли предприятий, работающих в разных отраслях экономики. Введенная система ставок также подразумевала наличие большого числа льгот, например льгот, связанных с охраной окружающей среды, трудоустройством инвалидов и др. Подходящее налогообложение осуществлялось по прогрессивной ставке с ростом от 10 до 40% с небольшим необлагаемым минимумом.

Проведение налоговой и бюджетной реформы после 1994–1995 гг. сопровождалось снижением неплатежей в бюджет и ростом доли налоговых доходов в ВВП. В дополнение к этому реформа налогового законодательства позволила налоговой системе стать более стабильной, эффективной и расширить ее возможности по снижению неравенства в обществе. Этому способствовало реформирование НДС и прямых налогов.

Тем не менее не был устранен целый ряд проблем в налоговом администрировании и сборе косвенных налогов. Кроме того, постепенно расширялось число поправок в налоговое законодательство, устанавливавших пониженные ставки налога на добавленную стоимость, налогов на внешнюю торговлю и акцизов, что приводило к сужению базы налогообложения косвенных налогов.

Несмотря на попытки улучшения налогового законодательства и значительные успехи в проведении налоговой реформы, ее эффективность была снижена многочисленными льготами и вычетами для отдельных предприятий, которые декларировались как попытки стимулирования эффективности работы предприятий.

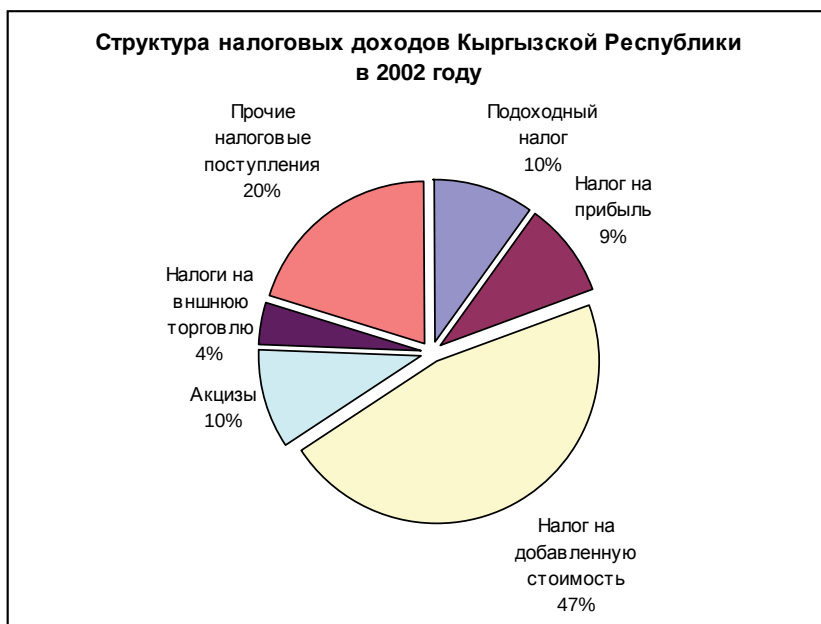
В новом Налоговом кодексе (введен в действие в 1996 г.) устранена каскадность НДС, введены счета-фактуры, суммы таможенных пошлин и акцизов исключены из базы НДС, налог стал взиматься по принципу страны происхождения для товаров, импортируемых из стран СНГ, и по принципу страны назначения для товаров, импортируемых из других стран. Перечисленные меры способствовали росту собираемости налога на добавленную стоимость.

В дополнение к реформированию налога на добавленную стоимость в Кыргызской Республике были приняты изменения акцизного налогообложения, – в результате реформы были гармонизированы ставки акцизов на подакцизную продукцию с соседними странами. Реформа налога на землю

установила дифференциацию налоговых ставок в зависимости от качества почвы, месторасположения и площади участка.

В 1996 г. были реформированы налоги на прибыль и доходы. Согласно новому налоговому законодательству, было уменьшено число вычетов из базы подоходного налога, размер вычета из его базы увеличен с двух до четырех минимальных заработных плат. Новое законодательство установило пропорциональную ставку налога на прибыль, одинаковую для разных типов предприятий. Был введен вмененный налог на малые торговые предприятия для увеличения поступлений налогов на доходы. Однако, несмотря на реформирование законодательства, происходило снижение поступлений налогов на прибыль и доходы, что во многом было связано с неотлаженностью процедур администрирования прямых налогов.

Рисунок 1.2



Источник: Национальный статистический комитет Кыргызской Республики.

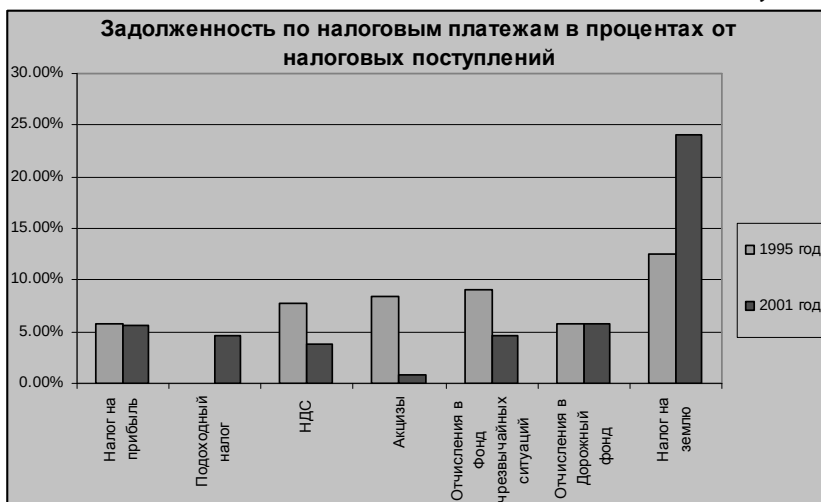
В дополнение к основным налогам – налогу на добавленную стоимость, акцизам, подоходному налогу и налогу на прибыль – в республике действует множество налогов и сборов, которые искажают налоговое бремя для предприятий различных отраслей, сохраняя высокие издержки по уплате

налогов налогоплательщиками; происходят частые изменения налогового законодательства.

В качестве дальнейших направлений налоговой реформы в республике рассматриваются меры по реформированию налогообложения малого бизнеса и сельского хозяйства, налогообложению имущества.

Реформирование косвенного налогообложения и усиление налогового администрирования привело к снижению недоимки по налогу на добавленную стоимость и акцизам. Устранение части льгот по налогу на прибыль и изменение порядка налогообложения земли привело к росту задолженности (см. рис. 1.3).

Рисунок 1.3



Источник: Национальный статистический комитет Кыргызской Республики.

Из приведенной диаграммы можно заметить, что наибольшая доля задолженности в поступлениях наблюдается для налога на землю. Задолженности по уплате других налогов находятся на уровне 5%. Наблюдается слабая тенденция к снижению задолженности по ряду налогов, в то время как задолженность по уплате налога на землю выросла приблизительно на 10% от суммы поступлений налога.

В целом можно отметить, что реформа налоговой системы в Кыргызской Республике, направленная на мобилизацию доходов в бюджетную систему, в значительной степени выполнила эту задачу, – в последние годы наблюдается рост налоговых поступлений, улучшение налогового админи-

стрирования и собираемости налогов (по большинству налогов). В структуре налоговых поступлений Кыргызской Республики произошло увеличение роли налога на добавленную стоимость наряду со снижением роли налога на прибыль и подоходного налога. Наряду с этим остался нерешенным ряд существенных задач, в первую очередь – это отмена налогов с оборота и реформирование налогообложения малого бизнеса.

1.2.2. Грузия¹⁰

При рассмотрении ситуации в Грузии необходимо отметить, что, в отличие от Кыргызской Республики, Грузия характеризуется быстрым восстановлением роста производства (см. *табл. 1.3*).

Таблица 1.3

Валовой внутренний продукт Грузии (млн лари в текущих ценах)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
ВВП	1373	3694	3847	4679	5741	5665	6016	6655	7264
ВВП на душу населения (долл. США)	232	535	563	657	771	524	562	592	–
Промышленность			1258,5	1418,9	1325,9	1595,4	1793,4	1846,3	2047,6
Сельское хозяйство			1905,7	1878,3	1897,5	2070,4	1815,7	2053,6	2002,0
Индекс реального ВВП (1995 г. = 100)		100	111,2	123,0	126,6	130,4	132,8	139,1	146,6

Источник: Национальный банк Грузии; Европейский банк реконструкции и развития, «Процесс перехода и показатели стран СНГ», 2002.

Первый этап реформирования налоговой системы Грузии в начале 1990-х гг. сопровождался увеличением доходов бюджета, которые к 1996 г. выросли до 10% ВВП по сравнению с 4% в 1994 г., главным образом, за счет улучшения налогового администрирования, расширения налоговой базы и сокращения числа льгот по налогообложению.

Структура налоговых доходов консолидированного бюджета Грузии в 1996 г. соответствует структуре налоговых доходов большинства переходных экономик (см. *рис.1.4*). Наибольшее увеличение налоговых поступлений происходило для налогов на внешнюю торговлю и во многом объясня-

¹⁰ Institutional Tax Reform in Georgia. A Preliminary Review of the State Tax Department of Georgia, 1999; Republic of Georgia: Recent Economic Developments. IMF, Washington DC, IMF Staff report № 98/99 1998.

ется устранением части льгот и вычетов, связанных с импортом нефтепродуктов и автомобилей.

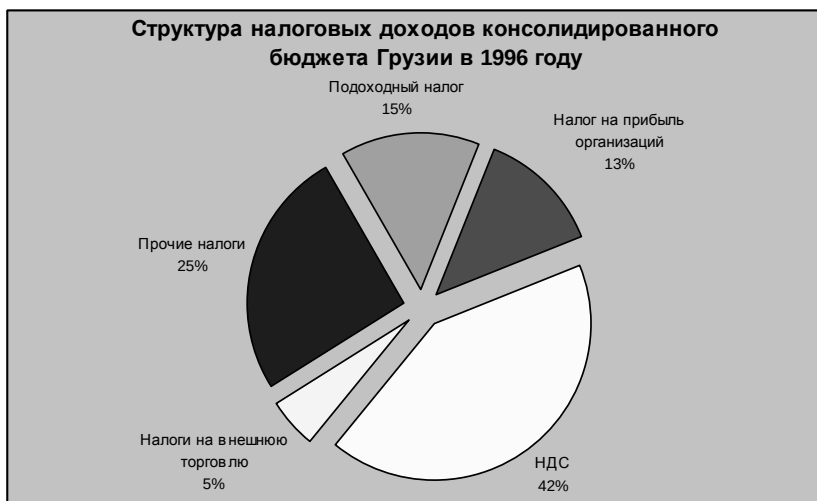
Таблица 1.4

Государственный бюджет Грузии (% ВВП)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Доходы, всего	7,3	13,7	15,8	10,8	11,5	10,6	11,1	11,2
в том числе налоговые поступления	3,6	8,0	10,4	5,8	7,3	7,3	6,9	7,4
Расходы, всего	12,7	20,4	21,7	14,1	16,0	13,9	13,6	14,3
Дефицит бюджета	5,4	6,6	5,9	3,3	4,5	3,2	2,5	3,1
Внутреннее финансирование	2,5	5,2	2,5	1,9	1,9	2,8	0,1	1,3
Внешнее финансирование	2,8	1,4	3,4	1,4	2,6	0,5	2,4	1,8

Источник: Национальный банк Грузии.

Рисунок 1.4

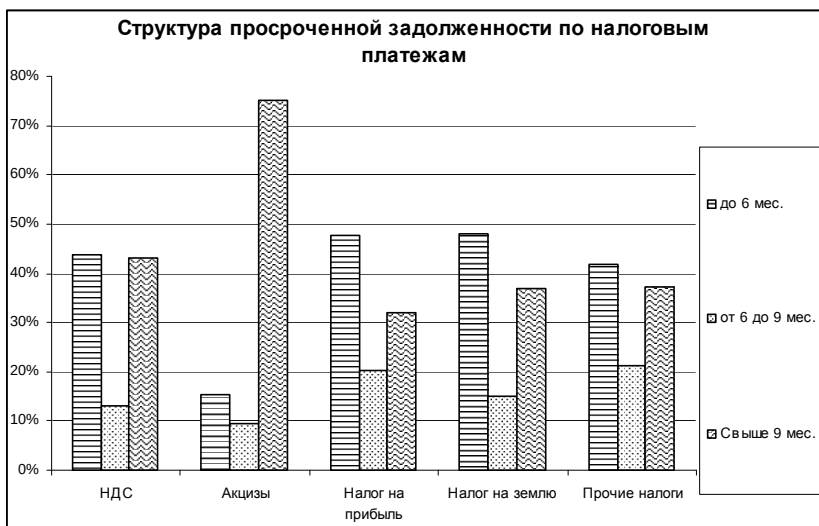


Источник: Государственный налоговый департамент Грузии.

В 1997 г. были снижены ставки акцизов на алкогольную и табачную продукцию, что сопровождалось снижением поступлений акцизов. Переход

от ставок налога на прибыль, дифференцированных в зависимости от отрасли, к единой ставке на уровне 20% практически не оказал влияния на объем поступлений. Стремление правительства к упрощению налоговой системы сопровождалось дискуссиями относительно обеспечения справедливости налоговой системы и выравнивания ставок косвенного налогообложения с соседними странами.

Рисунок 1.5



Источник: Государственный налоговый департамент Грузии.

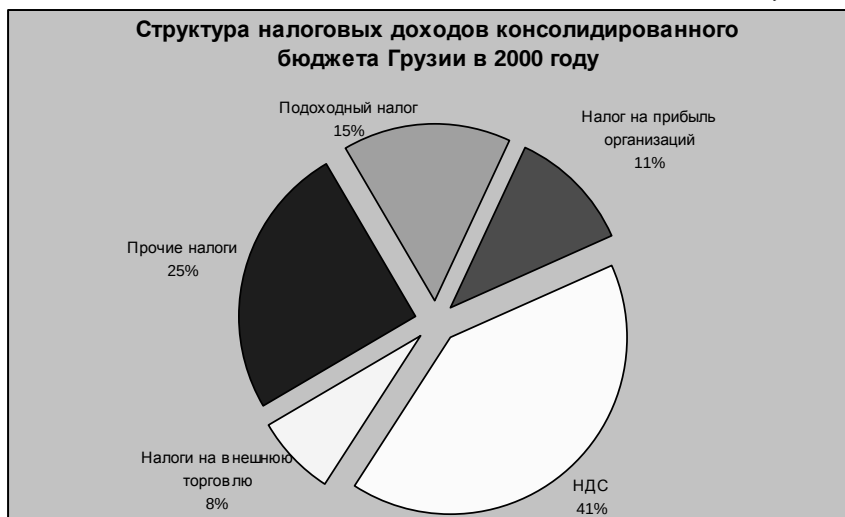
По мере реформирования налоговой системы в Грузии наблюдался рост просроченной задолженности по налоговым платежам. Из приведенной на рис. 1.5 диаграммы можно заметить, что чрезвычайно большую долю просроченной задолженности составляет задолженность свыше 9 месяцев. В качестве одной из причин этого можно назвать, как отмечается в ряде работ (см., например, *IMF staff report 1998/99*), неформальные отношения между предприятиями и государственными институтами в Грузии.

О невысоком качестве планирования и налогового администрирования также свидетельствуют сильные расхождения показателей сбора налогов по сравнению с плановыми, — фактические поступления налогов ниже планируемых значений на 10–15%, а по некоторым налогам — на 30%. Невысокое качество налогового администрирования приводит к тому, что расширение налоговой базы часто не приводит к увеличению поступлений вслед-

ствие роста числа налогоплательщиков, занижающих свои доходы или не регистрирующих деятельность (проверки в 1996 г. выявили 9,5 тыс. «потенциальных» налогоплательщиков, не состоящих на учете в налоговых органах, в 1997 г. – более 30 тыс., в 1998 г. – более 4 тыс.).

По мере проведения реформ и увеличения доходов структура налоговых поступлений практически не изменилась (см. *рис. 1.6*).

Рисунок 1.6



Источник: Государственный налоговый департамент Грузии.

Анализ налогового законодательства в Грузии приводит к выводу о том, что порядок налогообложения в некоторых отраслях экономики, особенно связанных с производством подакцизных товаров подвергался частым изменениям, которые приводили к сужению налогооблагаемой базы, снижению эффективных ставок и усложнению налогового администрирования. Кроме того, происходило изменение порядка взимания налога на добавленную стоимость со снижением налогообложения энергетического сектора, сельского хозяйства и коммунальных услуг.

В 1997 г. в Грузии был принят Налоговый кодекс, включивший 29 налогов. Основные налоги, установленные в Налоговом кодексе, – это налог на добавленную стоимость, ставка которого была установлена на уровне 20%, налог на прибыль на уровне 20%, прогрессивный подоходный налог с предельными ставками от 12 до 20%, социальный налог на уровне 28%, а так-

же ряд других налогов, включая акцизы, налоги на землю и собственность, налоги на пользование природными ресурсами и местные налоги.

После введения в действие Налогового кодекса началась дискуссия по пересмотру части статей Кодекса, что привело к принятию ряда поправок, меняющих базы налогов и налоговые ставки. Наибольшая часть поправок касалась налога на добавленную стоимость и акцизов. С 1997 г. было принято 38 поправок к главе Налогового кодекса, касающейся налога на добавленную стоимость. Цель этих поправок состояла в сужении налогооблагаемой базы путем предоставления дополнительных вычетов и льгот. Большая часть льгот касалась продукции сельского хозяйства, импортных топливных масел, природного газа и электроэнергии, сырья для нефтеперерабатывающей и газовой промышленности, импортных сигарет, полиграфической продукции. При этом впоследствии были отменены лишь две льготы: НДС на автомобили и сельскохозяйственную продукцию до обработки. Помимо этого был увеличен порог для регистрации плательщиков НДС, что было мерой по упрощению налогового администрирования.

Для производителей сельскохозяйственной продукции были предоставлены временные льготы по уплате НДС, однако в 1999 г. срок действия этих льгот был продлен и порог регистрации плательщиков НДС был увеличен вдвое. Кроме того, согласно принятой в 1999 г. поправки к Налоговому кодексу в отличие от первоначальной формулировки, льготы предоставлялись сельскохозяйственным предприятиям вне зависимости от их размера. Расширение списка льгот и сужение базы налогообложения мотивировалось соображениями налоговой конкуренции в области налогообложения сельского хозяйства с Азербайджаном и Турцией, где сельскохозяйственным производителям выделяются значительные субсидии. Существенные льготы представлены нефтегазовому сектору.

Налоговый кодекс установил адвалорные ставки акцизов на ряд товаров вне зависимости от страны их производства. Затем последовало принятия ряда поправок к Налоговому кодексу, касающихся акцизов на табак, алкоголь, бензин и автомобили. В частности, поправки установили специфические ставки акцизов на эти продукты, которые снизили эффективные ставки акцизов. Аргументом в пользу снижения ставок было стимулирование выхода из тени производства и продажи подакцизной продукции.

Наибольшее снижение эффективных ставок акцизов произошло для сигарет. Следует отметить, что уровень потребления сигарет в Грузии достаточно высок, при этом наибольшую долю розничной продажи табачных изделий занимают дешевые сигареты без фильтра. В то же время сигареты с фильтром почти полностью являются импортными. В 1996 г., когда изменялись высокие адвалорные ставки акцизов на сигареты, импортеры

уклонялись от уплаты акцизов практически со всего объема продаваемого товара. Ситуация несколько улучшилась в 1997 г., когда были введены специфические ставки акцизов, снизившие налоговое бремя.

В целом краткий анализ хода и результатов реформирования налоговой системы в Грузии показывает, что изменения в налоговом законодательстве вызывали существенные колебания доходов бюджетной системы. При этом налоговая реформа во второй половине 1990-х гг. не позволила существенно увеличить доходы бюджетной системы, причиной этого, в значительной степени являлось несовершенство и неэффективность налогового администрирования.

1.2.3. Армения¹¹

Как и Грузия, Армения характеризуется достаточно быстрым восстановлением роста производства (см. *табл. 1.5*).

Таблица 1.5

Динамика валового внутреннего продукта Армении

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
ВВП, всего								
в млрд драмов	187,1	522,3	661,2	804,3	955,4	987,4	1033,3	1177,2
в млн долл. США	648,2	1286,7	1596,9	1638,9	1892,3	1845,5	1915,2	2120,8
ВВП, на душу населения								
в тыс. драмов	49,9	138,9	175,4	212,4	251,7	259,7	271,7	340,2
в долл. США	172,9	342,2	423,6	432,9	498,7	485,6	503,6	612,9
1\$=драмов	288,65	405,91	414,04	490,77	504,89	535,06	539,53	555,08
Индекс реального ВВП (1995 г. = 100)	93,6	100	105,8	109,4	117,4	121,2		

Источник: Национальная статистическая служба Республики Армения, IFS, расчеты авторов.

Динамика и структура налоговых поступлений в бюджетную систему Армении приведены в *табл. 1.6*.

¹¹ *Corfomat F., Fulford R.* Armenia: Revenue mobilization. IMF, Fiscal Affairs Department, 2001; *Vehorn C.L., Isaac J., Webb P.* Armenia: Next Steps for Modernizing the Tax System and Its Administration. IMF, Fiscal Affairs Department, 1998.

Таблица 1.6

**Налоговые поступления в государственный бюджет
Армении (в % ВВП)**

	1997	1998	1999	2000
Налоговые доходы и пошлины, всего	12,8%	13,6%	16,1%	14,8%
в том числе:				
налог на добавленную стоимость	4,7%	6,2%	6,9%	6,5%
акцизный сбор	2,3%	2,1%	2,2%	2,5%
налог на прибыль	2,1%	1,3%	2,2%	2,0%
подоходный налог	1,8%	1,4%	1,8%	1,3%
таможенная пошлина	1,3%	1,1%	0,8%	0,8%
государственная пошлина	0,2%	1,0%	1,0%	0,9%

Источник: Национальная статистическая служба Республики Армения.

Тенденции в динамике налоговых поступлений указывают на увеличение роли косвенных налогов (повышение поступлений НДС с 4,7% ВВП в 1997 г. до 6,5% ВВП в 2000 г., акцизов – с 2,3 до 2,5%), а также снижение роли прямых налогов, в частности, снижение поступлений подоходного налога в 2000 г.

Как и в других рассматриваемых странах, по мере проведения реформ в Армении происходил рост доли налоговых поступлений в общих доходах консолидированного бюджета. Структура налоговых поступлений в Армении в 1996 г. приведена на *рис. 1.7*.

В структуре налоговых поступлений в Армении в 1996 г. основную долю составляли поступления налога на прибыль, налога на добавленную стоимость, подоходного налога, акцизов и налогов на внешнюю торговлю.

В 1997 г. налоговые поступления выросли на 1,9% ВВП по сравнению с 1996 г., что явилось следствием повышения ставок некоторых налогов, а также расширения налогооблагаемой базы. Значительная часть расчетов с бюджетом начала проводиться без помощи взаимозачетов, что увеличило денежную составляющую бюджетных поступлений. В 1997 г. были дополнительно предприняты несколько шагов по реформированию налоговой системы, важнейшим из которых стала реформа налога на добавленную стоимость. Согласно новому законодательству, налог на добавленную стоимость на импортные товары стал взиматься в момент пересечения грани-

цы, а не в момент продажи. Кроме того, при взимании НДС стал применяться принцип страны назначения.

Рисунок 1.7



Источник: Национальная статистическая служба Республики Армения.

В 1997 г. был введен в действие новый налог об акцизах, – в размере 10% установлена ставка акциза на дизельное топливо, повышена до 35% ставка акциза на автомобильный бензин, установлена ставка 15% акциза на автомобили, специфические ставки акцизов на табачные изделия и алкогольную продукцию. Согласно новому законодательству, акцизы, как и налог на добавленную стоимость, взимаются на границе. Были также внесены изменения в таможенное законодательство, в частности уменьшена сумма, на которую можно беспошлинно ввозить товары в страну.

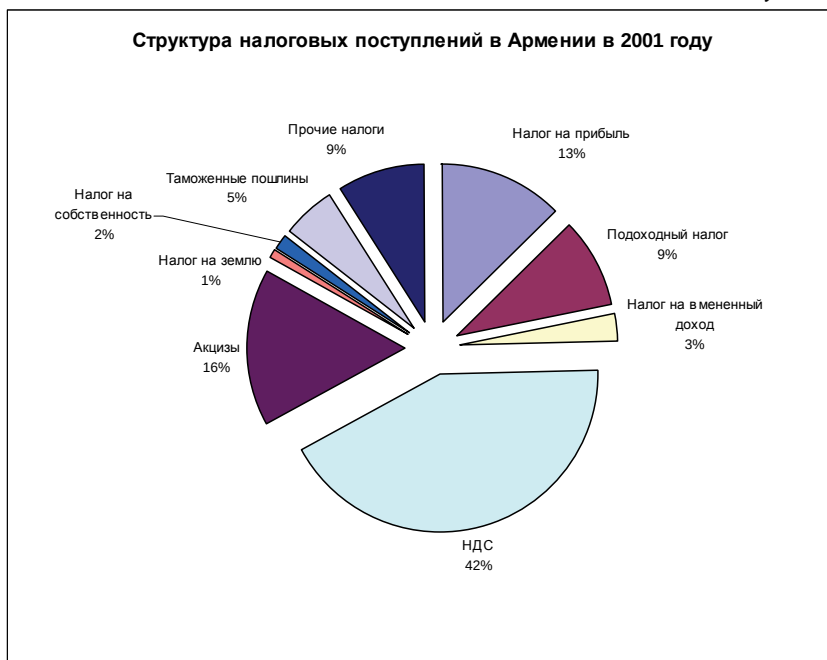
В сентябре 1997 г. парламент Армении одобрил новый закон о налоге на прибыль, в котором было уменьшено число групп амортизации активов от нескольких сотен до четырех и установлен одинаковый для всех активов линейный метод начисления амортизации. Устранено применение льготного ускоренного метода амортизации для налоговых целей в отдельных отраслях, режим налоговых каникул оставлен только для предприятий, с участием иностранного капитала в сумме не менее 1 млн долларов США.

Были также предприняты шаги по улучшению налогового администрирования, в частности, по совершенствованию структуры и информатизации налоговых инспекций. Всем налогоплательщикам были присвоены инди-

видуальные идентификационные номера. Для решения проблемы задолженности по уплате налогов создана схема компенсации задолженности перед бюджетом, предусматривающая реструктуризацию задолженности. В том случае, если предприятие не делает выплат в соответствии со схемой реструктуризации, оно подвергается штрафу в размере 0,25% просроченной задолженности в день.

К 2000 г. в Армении произошло существенное снижение доходов бюджетной системы. На приведенной ниже диаграмме изображена структура налоговых поступлений в Армении в 2001 г. (см. *рис. 1.8*).

Рисунок 1.8



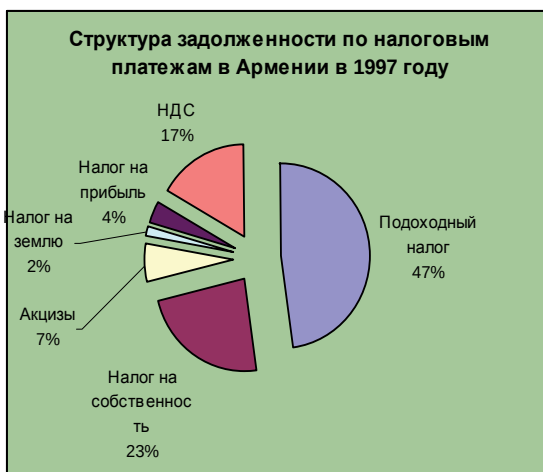
Источник: Национальная статистическая служба Республики Армения.

Как можно заметить, структура налоговых поступлений показывает снижение доли налогов на доходы (налога на прибыль, подоходного налога) с ростом доли поступлений налога на добавленную стоимость, что соответствует общим тенденциям в рассматриваемых странах.

К 2001 г. по сравнению с 1997 г. сумма задолженности по налогам перед бюджетом увеличилась примерно в 10 раз. При этом сумма начисленных

пеней и штрафов составила более половины суммы накопившейся задолженности. В общей сумме задолженности по налоговым платежам как в 1997, так и в 2001 г. наибольшую долю составляет задолженность по уплате подоходного налога, следующим по величине задолженности является налог на собственность. Доля задолженности по НДС в общей структуре задолженности сократилась с 17 до 9% (см. *рис. 1.9–1.10*).

Рисунок 1.9–1.10



Источник: Национальная статистическая служба Республики Армения.

Значительным успехом правительства Армении было введение системы учета налогоплательщиков. Для всех активных плательщиков подоходного налога были введены идентификационные номера, что упростило процедуру сбора информации о собранных налогах и позволило более эффективно осуществлять контроль.

Реформирование налоговой системы в 2000 г. было направлено на рационализацию структуры налоговых ставок и дальнейшее расширение налогооблагаемой базы, в частности, была проведена реформа акцизов и введена система упрощенного налогообложения малого бизнеса. В 2001 г. произошла реформа НДС, подоходного налога и налога на прибыль предприятий.

До налоговой реформы шкала налогообложения доходов населения была прогрессивной с предельными ставками на уровне 15, 25 и 30%. Дополнительно взимался пенсионный взнос по ставке 31%. Вступивший в действие с января 2001 г. закон установил суммарную ставку подоходного налога и социальных платежей на уровне 28%, был также изменен способ учета вычетов.

Налог на прибыль с предельными ставками от 15 до 25% был заменен налогом со ставкой на уровне 20%.

Для упрощения процедуры уплаты налогов для предприятий с доходами ниже определенного уровня вместо применения налога на добавленную стоимость, налога на прибыль и подоходного налога стало можно применять систему упрощенного налогообложения малого бизнеса. До введения этой системы в Армении применялись только вмененные налоги на мелкую розничную торговлю. Правила взимания упрощенного налога подразумевают, что даже при низкой выручке должна быть уплачена минимальная сумма налога, – частичный вычет из выручки операционных расходов предприятия, по мнению правительства, должен способствовать созданию стимулов для предприятий к декларированию своих операций и таким образом способствовать снижению теневого оборота. Определенные административные сложности для малых предприятий создает различие процедур покупки и продажи основных средств с точки зрения учета суммы НДС в их стоимости.

В этот же период была упрощена структура акцизов, в частности, список подакцизной продукции ограничен следующими основными категориями: нефтепродуктами, алкогольной продукцией и табачными изделиями, установлены специфические ставки акцизов на эти категории продукции.

Реформа налога на добавленную стоимость позволила сократить список категорий продукции, облагавшихся налогом по пониженным ставкам. Вместе с тем был увеличен минимальный оборот, при котором предприя-

тие должно регистрироваться как плательщик НДС, что позволило сконцентрировать усилия по администрированию НДС на крупных предприятиях. В то же время предприятия, не являющиеся плательщиками налога на добавленную стоимость, согласно законодательству обязаны зарегистрироваться как плательщики по упрощенной системе налогообложения малого бизнеса.

В 1999 г. правительство Армении приняло решение объединить Налоговую службу и Таможенный департамент в Министерство доходов. При принятии этого решения предполагалось, что это будет способствовать улучшению администрирования таможенных платежей и налогов за счет эффекта масштаба и согласованности деятельности двух служб. Основным направлением реформы налогового администрирования было избрано улучшение собираемости НДС, который составляет около 40% налоговых доходов консолидированного бюджета. Так, в 2000 г. была начата работа по организации системы контроля за уплатой НДС. Данная система, в частности, позволяет проводить встречные проверки плательщиков налога на добавленную стоимость. Кроме того, она позволяет сопоставлять информацию об операциях с импортными товарами внутри страны с данными таможи.

Реформирование налоговой системы Армении в целом можно охарактеризовать двумя тенденциями – увеличение налоговых поступлений (в 1999–2000 гг. более чем на 2 п.п. по сравнению с 1997–1998 гг.), а также усиление роли косвенных налогов, в частности, налога на добавленную стоимость, что соответствует общим тенденциям, наблюдаемым в рассматриваемых странах в период, начиная с середины 1990-х гг.

1.2.4. Азербайджан

Аналогично другим странам, рассмотрим сначала динамику валового внутреннего продукта Азербайджана (см. *табл. 1.7*).

Таблица 1.7

Динамика валового внутреннего продукта Азербайджана

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
1	2	3	4	5	6	7	8	9
ВВП								
в млрд манат	1873,4	10669,0	13663,2	15791,4	17203,1	18875,4	23590,5	26619,8
в млн долл. США	1629,3	2415,2	3180,8	3960,9	4446,6	4583,6	5272,6	5716,8

Продолжение таблицы 1.7

1	2	3	4	5	6	7	8	9
На душу населения								
в тыс. манат	250,57	1410,33	1787,65	2045,97	2207,51	2400,60	2975,37	3331,14
в долл. США	217,9	319,3	416,2	513,2	570,6	583,0	665,0	715,4
1\$=манат	1149,8	4417,5	4295,5	3986,8	3868,8	4118,0	4474,2	4656,4
Индекс реального ВВП (1995 г. = 100)		100	101,3	107,2	117,9	126,6	140,7	154,6

Источник: Государственный комитет по статистике Республики Азербайджан.

Как видно из таблицы, рост ВВП наблюдается на протяжении всего рассматриваемого периода с некоторым замедлением в 1998–1999 гг., что было связано с кризисной ситуацией в других странах СНГ, прежде всего России и Казахстане.

В табл. 1.8 приведена динамика налоговых поступлений в бюджет Азербайджана.

Таблица 1.8

Налоговые поступления, % ВВП

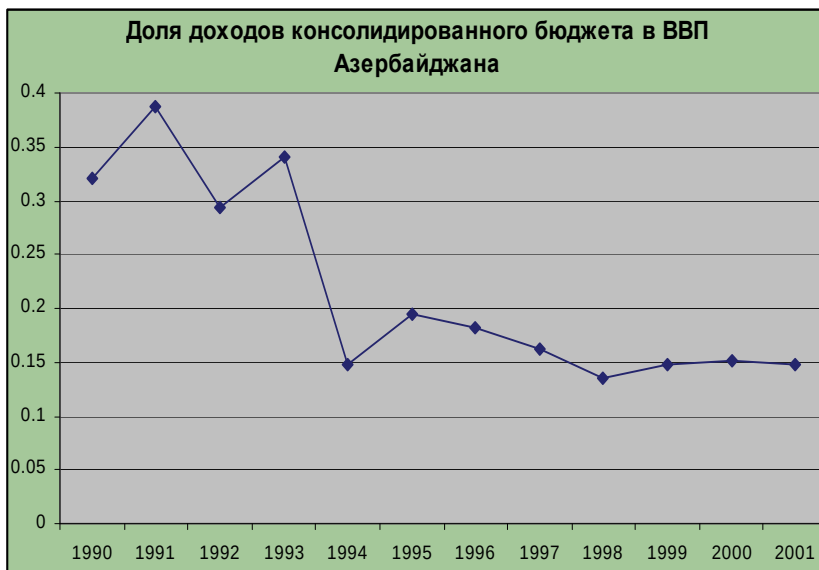
	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Общие доходы, всего	14,8	19,5	18,2	16,2	13,5	14,8	15,1	14,7
Налог на добавленную стоимость	3,4	1,4	3,4	3,7	4,2	4,2	4,0	4,8
Акцизные сборы	1,8	0,8	1,5	1,4	0,6	0,6	0,5	2,1
Налог на прибыль	4,7	4,0	4,5	2,8	2,0	1,9	2,7	2,2
Подоходный налог (income tax)	0,0	0,0	0,3	2,1	1,0	1,0	1,1	0,9
Подоходный налог (individual tax)	1,9	1,4	1,5	2,0	2,4	2,4	2,0	1,8
Налоги на международную торговлю и внешние операции	0,4	9,9	5,1	2,1	1,7	1,7	1,3	1,1
Местные налоги	0,2	0,1	0,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Земельный налог	0,1	0,0	0,0	0,1	0,1	0,2	0,1	0,2
Неналоговые сборы	0,1	0,8	0,3	0,8	0,5	2,1	2,5	1,2

Источник: Госкомстат Республики Азербайджан.

С момента распада СССР в Азербайджане имела место тенденция к снижению доходов консолидированного бюджета (в процентах ВВП), сопровождавшая частичное сжатие государственного сектора и связанная с ослаблением администрирования налогов и снижением базы налогообложения.

Как видно из приведенной на *рис. 1.11* диаграммы, доходы консолидированного бюджета Азербайджана снизились с 35 до 15% ВВП, что является значительным падением даже по сравнению с другими странами СНГ. Структура налоговых доходов Азербайджана с введением с 1992 г. НДС и акцизов и упразднением существовавшего в СССР налога с оборота сформировалась таким образом, что главными источниками доходов бюджетной системы стали налог на прибыль предприятий, подоходный налог, НДС и акцизы.

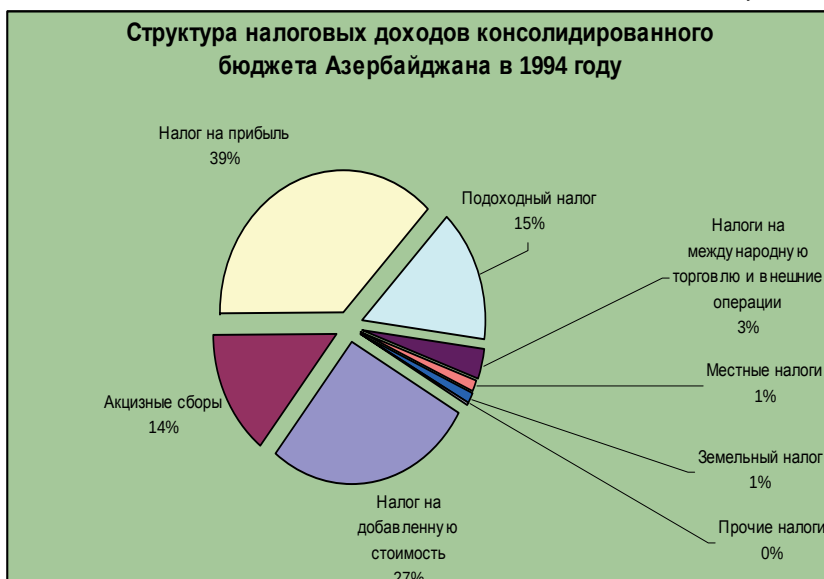
Рисунок 1.11



Источник: Государственный комитет по статистике Азербайджана.

Основную часть поступлений в структуре налоговых доходов Азербайджана (см. *рис. 1.12*) составлял налог на прибыль предприятий: в 1994 г. 39% совокупных налоговых поступлений.

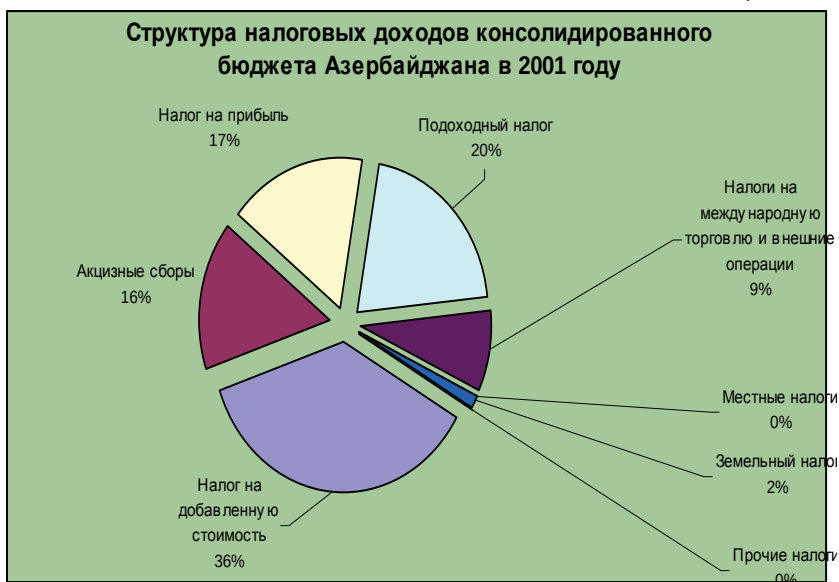
Рисунок 1.12



Источник: Государственный комитет по статистике Азербайджана.

К 2001 г. (см. *рис. 1.13*) доля налога на прибыль в совокупных налоговых поступлениях снизилась, вместе с этим наблюдался рост доли поступлений косвенных налогов. Подобная динамика была связана с тем, что более 80% поступлений налога на прибыль в Азербайджане составляли поступления от 200 крупных государственных предприятий, финансовые трудности которых привели к снижению прибыли и, соответственно, сокращению поступлений налога на прибыль. Одновременно с этим наблюдался рост акцизов и налогов на внешнюю торговлю, связанный с ростом поступлений от налогообложения нефти и нефтепродуктов (в 1996 г. был установлен налог на добычу нефти в размере 26%, на добычу природного газа – в размере 20%).

В процессе реформирования налоговой системы наблюдался рост задолженности по налоговым платежам, в частности, только за 1996 г. задолженность увеличилась на 61%. Этому способствовала приоритетность выплаты заработной платы перед налоговыми платежами предприятий, а также неэффективные процедуры инфорсменты уплаты задолженности по налогам.



Источник: Государственный комитет по статистике Азербайджана.

В январе 2001 г. в Азербайджане вступил в действие новый Налоговый кодекс. После принятия Кодекса наблюдалось увеличение налоговых поступлений, в частности, поступлений налога на добавленную стоимость, которые превосходили прогнозы правительства, что было обусловлено переходом к методу счетов-фактур и устранению части вычетов. Одновременно с этим наблюдалось снижение налоговых платежей от государственных компаний, для которых были предусмотрены специфические льготы. Принятые во второй половине 2001 г. поправки к Налоговому кодексу обеспечили расширение базы налогообложения и упрощение ряда административных процедур. Ключевыми моментами принятых поправок был отказ от шедулярной структуры подоходного налога и устранение части вычетов из базы подоходного налога, отмена возможности ускоренной амортизации, упрощение системы налогообложения малого бизнеса и расширение круга плательщиков налога на добавленную стоимость.

1.2.5. Узбекистан¹²

Динамика ВВП Узбекистана приведена в табл. 1.9.

Таблица 1.9

Динамика валового внутреннего продукта Узбекистана

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
ВВП, в млн сумов	64878	302787	559071	976830	1416157	2128659	3194504	4671800
ВВП на душу населения (долл. США)	255,4	404,4	541	457,1	447,7	338,2	264,3	237,4
Доля промышленности в ВВП (в %)	19,8	20	20	19	21	20,8	21	–
Доля сельского хозяйства в ВВП (в %)	38	32	26	29	26	28	27	–
Индекс реального ВВП (1995 г. = 100)		100	101,6	104,1	108,7	113,5	117,8	123,1

Источник: Европейский банк реконструкции и развития, «Процесс перехода и показатели стран СНГ», 2002.

Отличие структуры налоговых поступлений Узбекистана от других стран связано, прежде всего, со структурой экономики – значительную долю налоговых поступлений составляет акциз на хлопок. Из приведенной на рис. 1.14 диаграммы можно заметить, что доля акциза на хлопок в общих поступлениях сравнима с долей налога на добавленную стоимость и налога на прибыль. В налоговых поступлениях Узбекистана также существенную роль играет подоходный налог, поступления которого дают 11% совокупных налоговых поступлений в консолидированный бюджет Узбекистана.

В период налоговых реформ в Узбекистане имел место довольно большой дефицит бюджета, который был связан с выдачей кредитов сельскохозяйственным производителям и предприятиям других отраслей с тем, чтобы предприятия могли расплатиться по своим обязательствам – заплатить заработную плату и налоги.

¹² Republic of Uzbekistan: Recent Economic Developments. IMF, Washington DC, IMF Staff report № 98/1166 1998, № 00/36, 2000.

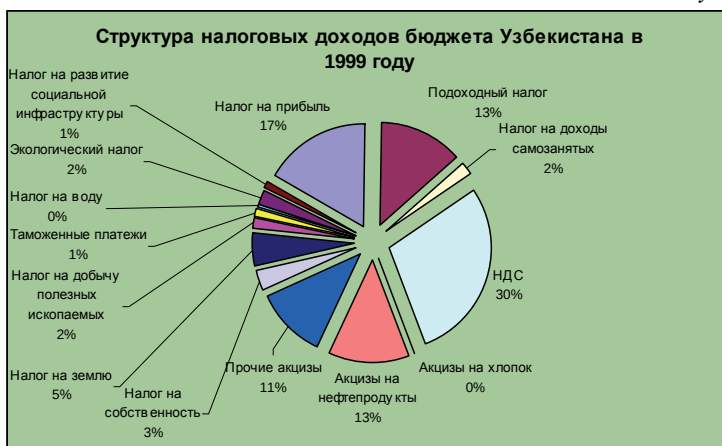
Рисунок 1.14



Источник: Министерство финансов Узбекистана.

Налоговая реформа в Узбекистане в 1997 г. предполагала повышение ставки НДС с 17 до 18% с одновременным введением пониженной ставки НДС на продукты питания на уровне 10%. В то же время были повышены на 50% налоги на собственность, землю и добычу полезных ископаемых, снижена ставка налога на прибыль предприятий с 37 до 36%. Одновременно с этим были введены налог на выручку предприятий и экологический налог.

Рисунок 1.15



Источник: Министерство финансов Узбекистана.

Снижению налоговых доходов бюджета также способствовали ухудшение финансового состояния предприятий, централизованное снижение оптовых цен на нефтепродукты, приведшее к снижению поступлений акцизов, а также низкий урожай хлопка в 1996 г. К 1997 г. сумма задолженности по налоговым платежам достигла 1,7% ВВП, в дополнение к этому около 0,5% ВВП составила задолженность по платежам в пенсионный фонд.

В 1999 г. с целью стимулирования деятельности предприятий в Узбекистане была снижена ставка налога на прибыль с 36 до 33%, в связи со снижением мировых цен на хлопок был отменен акциз на хлопок. Для компенсации выпадающих доходов были дополнительно введены налоги, в частности, введен 5%-ный налог на продажу валюты, повышены ставки действующих налогов.

В целом (см. *рис. 1.15*) результатом принятых мер стало увеличение доли налога на добавленную стоимость и акцизов на нефтепродукты в совокупных налоговых поступлениях. Для повышения налоговых сборов были повышены усилия по налоговому администрированию, в частности, по снижению задолженности и повышению сборов налога на самозанятых.

1.2.6. Молдова¹³

Сходной чертой Молдовы с Россией и одновременно существенным отличием от других рассматриваемых стран СНГ является достаточно поздний переход к экономическому росту – в 2000 г. Динамика валового внутреннего продукта в республике Молдова в период 1995–2001 гг. приведена в *табл. 1.10*.

Таблица 1.10

Производство валового внутреннего продукта Молдовы (в текущих ценах, млн лей)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
1	2	3	4	5	6	7	8
ВВП	6480	7798	8917	9122	12322	16020	19019
В том числе производ-							
ство:							
товаров	3516	3942	4119	3873	5159	6684	7749
услуг	2372	3253	3882	4282	6533	7717	9284
косвенно измеряемые услуги финансового посредничества	-144	-369	-336	-436	-693	-379	-429

¹³ Republic of Moldova: Recent Economic Developments. IMF, Washington DC, IMF Staff report № 98/58 1998.

Продолжение таблицы 1.10

1	2	3	4	5	6	7	8
чистые (за вычетом субсидий) налоги на продукты и импорт	736	972	1252	1403	1323	1998	2415
ВВП на душу населения, долл. США	387	443	507	449	274	398	444
Индекс реального ВВП (1995 г. = 100)	100	92,2	93,4	85,4	82,5	84,2	89,3

Источник: Департамент статистики и социологии Республики Молдова.

Таблица 1.11

Консолидированный бюджет Республики Молдова (% ВВП)

	1996	1997	1998	1999	2000
Доходы – всего	26,6	33,0	29,8	25,2	25,6
в том числе:					
подоходный налог с предпринимательской деятельности	4,6	2,7	2,0	1,9	1,7
налог на добавленную стоимость	7,9	10,6	12,3	7,6	8,4
акцизы	2,5	4,5	4,1	3,6	4,1
подоходный налог с физических лиц	2,8	3,2	2,5	1,8	1,7
доходы от внешне экономической деятельности	1,2	1,4	1,2	1,9	1,4
Расходы – всего	36,3	40,5	33,2	28,4	26,6
Бюджетный дефицит	-9,7	-7,5	-3,3	-3,2	-1,0

Источник: Департамент статистики и социологии Республики Молдова.

Как видно из табл. 1.11, как и в других странах СНГ, в Молдове основной источник доходов бюджетной системы – налог на добавленную стоимость, поступления которого колебались в пределах от 7,6–8,4% ВВП в 1996, 1999–2000 гг., до 12,3% ВВП в 1998 г. В дополнение к этому достаточно существенный объем поступлений – около 4% ВВП в 1997–2000 гг. – собирался за счет акцизов.

В 1996 г. структура налоговых доходов Молдовы была достаточно типичной для стран СНГ. В Молдове существовала налоговая система, включавшая в себя следующие налоги: налог на прибыль, подоходный налог, социальные платежи, налог на добавленную стоимость, акцизы, налоги на внешнюю торговлю и налоги на недвижимость. Основную часть поступле-

ний составляли налог на добавленную стоимость, налог на прибыль, подоходный налог и акцизы.

Рисунок 1.16



Источник: Департамент статистики и социологии Республики Молдова.

Период 1993–1996 гг. характеризовался увеличением поступлений косвенных налогов, в частности, роста поступлений акцизов при увеличении их ставок и поступлений налога на добавленную стоимость при улучшении его администрирования. Одновременно с этим наблюдалось сокращение поступлений налога на прибыль, связанное с общим снижением прибыли в экономике.

Обязанности по сбору налоговых платежей в Молдове разделены между таможенной и налоговой службами. С введением Налогового кодекса была установлена процедура регистрации налогоплательщиков с присвоением им индивидуальных номеров, налоговая служба была реорганизована, в частности, были разделены функции сбора налогов и штрафов и проведения проверок.

К 2000 г. в Молдове произошло серьезное изменение структуры налоговых поступлений (см. *рис. 1.17*) – продолжилось снижение роли налога на прибыль, примерно половину доходов бюджета давали поступления налога на добавленную стоимость, 24% – акцизы.



Источник: Департамент статистики и социологии Республики Молдова.

Причиной подобного изменения структуры налоговых доходов является то, что начиная с 1998 г. вместе с ухудшением налогового администрирования и сужением налоговой базы наблюдалось сокращение общих налоговых доходов (в процентах ВВП), а также рост задолженности, которая в 1998 г. составила 14,3% ВВП. Одним из дополнительных факторов существенного снижения налоговых поступлений в бюджет было сокращение операций, осуществляемых в форме взаимозачетов, без соответствующего роста денежных расчетов между налогоплательщиками и бюджетом.

В целом ситуация в Молдове достаточно схожа с ситуацией в других рассматриваемых странах – наблюдается увеличение доли косвенных налогов в общей структуре поступлений.

1.2.7. Таджикистан¹⁴

Динамика валового внутреннего продукта Таджикистана в 1995–2001 гг. приведена в табл. 1.12.

¹⁴ Republic of Tajikistan: Recent Economic Developments. IMF, Washington DC, IMF Staff report № 98/16 1998; Tajikistan: 2001 Article IV Consultation, First Review Under the Third Annual Arrangement Under the Poverty Reduction and Growth Facility, and Request for Waiver and Modification of Performance Criteria. Staff Report, IMF Country Report, № 01/65; Republic of Tajikistan: Recent Economic Developments. IMF, Washington DC, IMF Staff report № 00/27 2000.

Таблица 1.12

**Динамика валового внутреннего продукта
Таджикистана в текущих ценах**

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
ВВП, в млн сомони	64,8	308,5	632	1025,2	1345	1806,8	2512,1
ВВП на душу населения (долл. США)	105,9	177	186,6	216,3	177,4	159,8	164,5
Доля промышленности в ВВП (в %)	34	25,7	19,7	18,1	19,1	20,4	18,7
Доля сельского хозяйства в ВВП (в %)	36,2	36	27,1	19,8	16,8	17,4	22,1
Индекс реального ВВП (1995 г. = 100)	100	95,6	97,2	102,4	106,2	115,0	126,7

Источник: Европейский банк реконструкции и развития, «Процесс перехода и показатели стран СНГ», 2002.

Таблица 1.13

Доходы бюджета Таджикистана (% ВВП)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Доходы, всего	15,3	19,4	17,2	17,6	18,6	13,9	15,2
в том числе:							
налог на добавлен- ную стоимость	1,7	1,8	1,5	2,0	2,3	3,0	4,1
Акцизы	2,0	1,0	0,5	0,1	0,6	0,5	0,6
налог на прибыль	2,5	2,2	1,2	1,2	1,1	0,6	0,6
земельный налог	0,6	0,6	1,1	0,6	0,6	0,4	0,4
подоходный налог с физических лиц	0,9	1,1	1,2	1,2	1,2	1,2	1,3
от внешнеэкономи- ческой деятельно- сти		0,7	1,9	0,4	1,3	1,4	
Сборы и разные неналоговые дохо- ды	0,5	1,0	1,0	1,1	1,3	0,7	0,5

Источник: СНГ в 2001 г. Статистический ежегодник.

В структуре налоговых поступлений Таджикистана (см. табл. 1.13) основную часть поступлений составляют поступления налога на добавлен-

ную стоимость (к 2001 г. они возросли до 4,1% ВВП), а также поступления подоходного налога (1,2–1,3% ВВП в 1996–2001 гг.).

Бюджет расширенного правительства Таджикистана состоит из республиканского бюджета, 70 местных бюджетов и двух внебюджетных фондов: Дорожного фонда и Фонда социальной защиты. Фонд социальной защиты был создан в середине 1996 г. и объединил функции Пенсионного фонда, Фонда социального страхования и Фонда занятости.

Сбор налогов в Таджикистане осуществляется Государственным комитетом по налогам, включая налоги, перечисляемые в местные бюджеты. В пользу федерального бюджета отчисляются налоги с продаж, налоги на международную торговлю, 15% налога на землю и налог на прибыль с пяти организаций, находящихся в государственной собственности. В пользу местных бюджетов перечисляется подоходный налог с физических лиц, НДС с организаций, находящихся в государственной собственности, которые не платят налог на прибыль в федеральный бюджет и 85% налогов на землю. Остальная часть НДС и поступления акцизов разделяются между бюджетами более низкого уровня.

С момента распада СССР происходило постепенное падение налоговых доходов бюджета Таджикистана, что в значительной степени было обусловлено общим спадом в экономике и последствиями военных действий.

Доходы бюджета снизились с 33% ВВП в 1993 г. до 15,2% ВВП в 1995 г. и 12,1% в 1996 г. Столь значительное снижение бюджетных доходов побудило правительство предпринять ряд шагов с целью скомпенсировать падение бюджетных доходов. Наиболее важные изменения произошли в налогообложении хлопковой и алюминиевой промышленности. В 1995 г. эти секторы облагались большим числом налогов с высокими предельными ставками. Зачастую, согласно президентским указам, предприятия этих секторов должны были перечислять средства министерствам и государственным предприятиям для финансовой поддержки этих организаций в целях покупки импортируемых товаров: зерна и нефтепродуктов.

В 1996 г. правительство ограничило дискреционное изъятие выручки экспортирующих отраслей. В то же время были снижены предельные ставки налоговых отчислений предприятиями хлопковой и алюминиевой промышленности с введением вмененных налогов на крупнейших производителей в стране Главхлопокпром и Таджикский алюминиевый завод в Турсунзаде. Эти два предприятия были освобождены от уплаты всех остальных федеральных налогов за исключением налога на прибыль. Предполагалось, что изменения в налоговом законодательстве приведут к росту налоговых поступлений на 6% ВВП, однако проблемы в администрирова-

нии этих налогов и финансовые проблемы предприятий не обеспечили прогнозируемый объем поступлений.

В 1997 г. вмененные налоги на Главхлопокпром и таджикский алюминиевый завод были заменены налогом с продаж в размере 5% на производителей хлопка и 25% на производителей алюминия. Эти меры сопровождались падением доходов бюджетной системы вследствие следующих причин. Во-первых, происходило снижение производства алюминия и экспорта хлопка. Во-вторых, произошел конфликт между правительством и руководством Таджикского алюминиевого завода по поводу налоговых обязательств ТадАЗа в 1996 г. Дополнительно произошло снижение поступлений косвенных налогов вследствие отмены 3%-ного специального налога (взимавшегося вместе с налогом на добавленную стоимость). В-третьих, проводилась гармонизация уплаты НДС с Россией, что предполагало возврат НДС на используемые ресурсы в момент производства конечной продукции, а не в момент продажи. В 1996 г. наблюдался рост налогов на импорт с установлением шкалы налогов на импорт со ставками до 25%, эти налоги были упразднены в 1997 г.

На протяжении нескольких лет происходило реформирование земельного налога. Этот налог составлял значительную долю совокупных налоговых поступлений. В 1996 г. номинальный уровень налога на землю был увеличен в десять раз, но это спровоцировало резкий рост неплатежей в бюджет. В первой половине 1997 г. налог на землю был зафиксирован в номинальном выражении, что в условиях высокой инфляции позволило плательщикам налога рассчитаться по просроченным налоговым обязательствам, в середине 1997 г. налоговые ставки были снижены.

В результате указанных изменений к 2000 г. сильно повысилась роль налогов на хлопок и алюминий, а также поступлений акцизов с сокращением поступлений налога на добавленную стоимость.

Налоговые доходы в процентах ВВП достигли минимального значения в 1998 г. С 1998 г. начался их рост, во многом вследствие улучшения налогового администрирования. Несмотря на то, что были снижены ставки налогообложения производителей хлопка и алюминия, удалось удержать снижение бюджетных доходов путем улучшения механизма сбора налогов. Эти меры включали устранение пониженной ставки НДС пищевых продуктов, рост акцизов на бензин и дизельное топливо, устранение пониженной ставки налогообложения импорта природного газа, введение налога на розничную торговлю и налога на малый бизнес. Кроме того, с января 1999 г. вступил в действие Налоговый кодекс. Налоговое бремя было перемещено с производства на потребление за счет роста ставок косвенных налогов.

Это смягчило зависимость доходов бюджета от источников финансирования и мировых цен на хлопок и алюминий.

Поступления акцизов, начиная с 1998 г., снизились, что было связано с ростом скрытого импорта и уклонения от уплаты акцизов. Для решения проблемы снижения поступлений акцизов налоги на стоимость были заменены специфическими налогами на алкоголь, табак и нефтепродукты.

В целом в Таджикистане наблюдалась тенденция, аналогичная другим рассматриваемым странам СНГ, – увеличение доли косвенных налогов в общей структуре поступлений. При этом общий уровень налоговых доходов несколько снизился в 2000–2001 гг. по сравнению с 1995–1999 гг. В дополнение к этому, повышению эффективности налогового администрирования препятствовало широкое распространение взаимозачетов между бюджетом и предприятиями, которые осуществлялись и на федеральном уровне.

1.3. Общие результаты реформ в странах СНГ

Несмотря на однородность налоговой политики в дореформенный период, в начальный период (1991–1994 гг.) реформы в странах СНГ проводились по различным схемам, что в совокупности с различиями в структуре производства привело к тому, что налоговые системы этих стран существенно отличались по структуре и обеспечивали разные уровни налоговых поступлений.

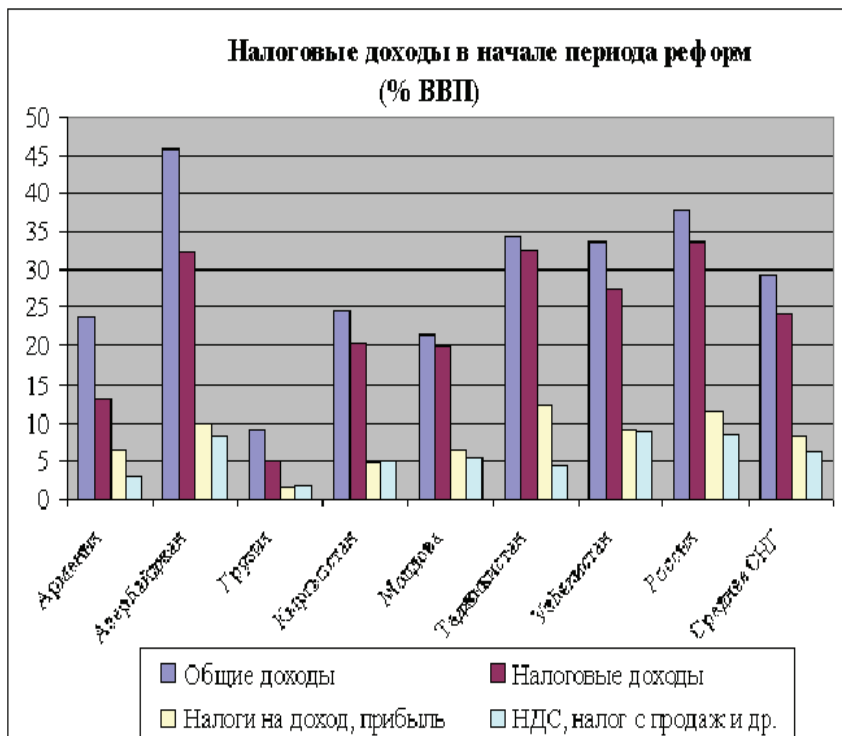
При этом в рассматриваемой группе государств варьировала как величина совокупных доходов бюджета, так и структура налоговых и неналоговых доходов. Наибольший показатель доходов расширенного правительства был в Азербайджане, где суммарные поступления превышали 46% ВВП, наименьший – в Грузии, менее 10% ВВП (данные за 1993 г.), см. *рис. 1.18*.

Средний уровень доходов большинства стран СНГ в начале 1990-х гг. был немного менее 30% ВВП, исключение составляет только Грузия, доходы бюджета расширенного правительства в которой являются одними из самых низких среди стран мира.

Налоговые доходы составляли основную долю всех поступлений в бюджеты стран постсоветского пространства, в рассматриваемых странах этот показатель достигал 75% общих доходов, меняясь от 54% доходов в Армении и Грузии до более 90% доходов в Молдове и Таджикистане. Такое различие в доле налоговых поступлений в совокупных доходах не могло не повлиять на значимость самой налоговой реформы в этих странах. В то же время невысокий уровень налоговых доходов в некоторых странах

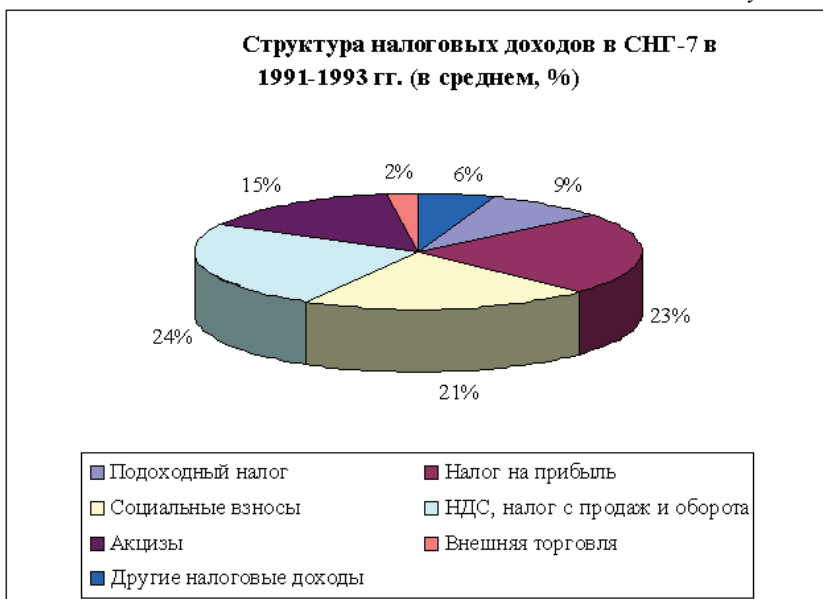
СНГ был обусловлен большим масштабом приватизации на начальной стадии проведения рыночных реформ и, следовательно, большими поступлениями от приватизации, которые составляли существенную часть государственного бюджета.

Рисунок 1.18



Источник: EBRD, IMF, World Bank databases.

В среднем в рассматриваемых странах в начальный период реформ (1991–1993 гг.) структура налоговых доходов соответствовала структуре таких доходов стран СНГ в целом. Из всех поступлений основную долю (почти 40% налоговых доходов) составляли внутренние налоги на товары и услуги, в том числе НДС и налоги с продаж и оборота – 24%, акцизы – около 15%. Прямые налоги составляли почти треть всех налоговых доходов (см. рис. 1.19).



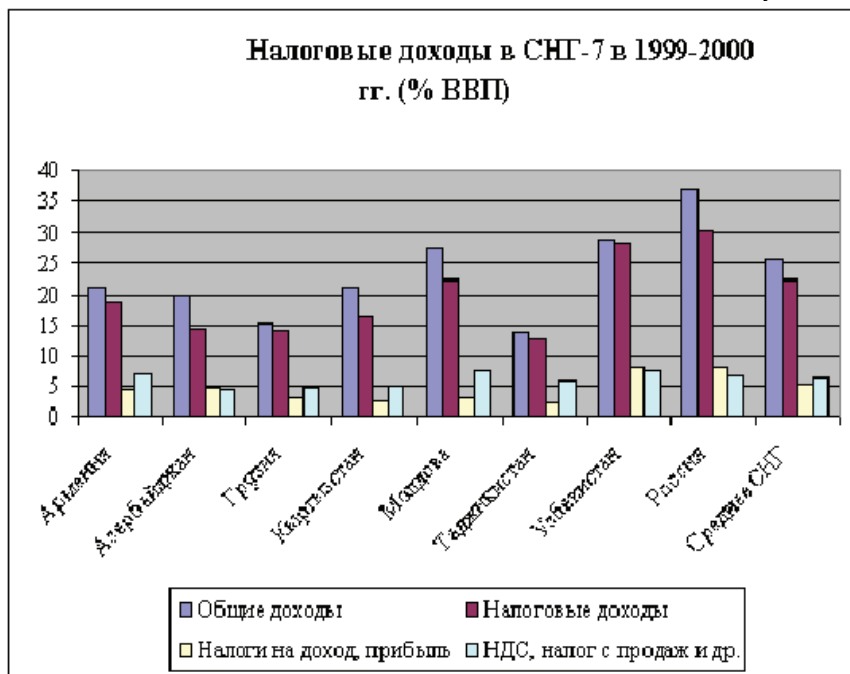
Источник: EBRD, IMF, World Bank databases.

В структуре налоговых доходов по отдельным странам СНГ поступления от налогов на доход и прибыль имели наибольший вес в Армении (около 50% налоговых доходов). Самый низкий показатель поступлений от прямых налогов наблюдался в Кыргызстане – 24%. Косвенные налоги играли большую роль в Грузии и Узбекистане, где на долю НДС и налогов с продаж приходилось 36 и 33% налоговых поступлений соответственно, в Таджикистане косвенные налоги составили лишь 13% от налоговых доходов.

Трансформация налоговых систем в рассматриваемых странах происходила неравномерно как по времени, так и по скорости реформ. К 1999–2000 гг. средний уровень суммарных налоговых доходов в рассматриваемых 7 странах СНГ (далее – СНГ-7) составил 21% ВВП, что существенно ниже, чем в странах Восточной Европы, где суммарные фискальные поступления в среднем равнялись 39% ВВП в 1999–2000 гг. (за исключением Албании, где доходы достигали лишь 22% ВВП). Сокращение общих доходов наблюдалось на фоне увеличения доли налоговых поступлений в доходах бюджетной системы, которая в среднем по рассматриваемым странам уве-

личилась до 86% (сокращение налоговых поступлений произошло лишь в Молдове и в Кыргызской Республике).

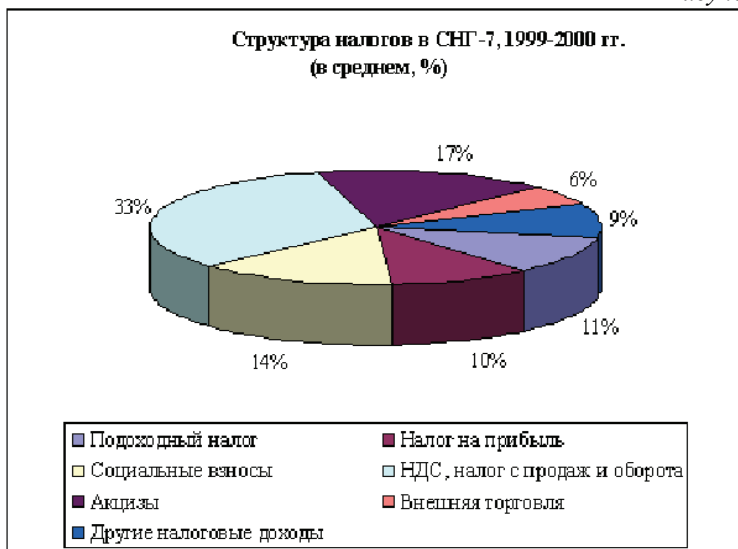
Рисунок 1.20



Источник: EBRD, IMF, World Bank databases.

В структуре налоговых доходов по основным налогам ситуация в рассматриваемых странах в 1999–2000 гг. по сравнению с началом реформ также изменилась. Доля налогов на прибыль и доход в среднем уменьшилась до 21% на фоне роста доли налога на добавленную стоимость и налога с продаж. Тенденция увеличения роли косвенных налогов характерна для всех стран с переходными экономиками – так, в странах Восточной Европы поступления от налога на доход и прибыль сократились на 23%.

Основными налогами в странах СНГ-7 стали налог на добавленную стоимость и налоги с продаж и оборота, которые составили почти треть всех налоговых поступлений. Вторым по значимости стали акцизы, доля которых в налоговых поступлениях выросла до 16%. По сравнению с периодом 1991–1993 гг. в три раза увеличилась доля налогов на внешнюю торговлю (см. *рис. 1.21*).



Источник: EBRD, IMF, World Bank databases.

По странам СНГ-7 можно отметить схожесть структуры налоговых поступлений, что говорит о некотором сближении налоговых систем в этих странах. Наибольший вес косвенные налоги (налог на добавленную стоимость, налог с продаж и оборота) имели в Таджикистане – 45% налоговых поступлений, доля этих налогов выросла в 3,5 раза. Самое низкое значение доли данных налогов зафиксировано в Узбекистане – 26% налоговых поступлений. В России уровень поступлений по этим налогам составляет 21% налоговых доходов, средний уровень по странам Восточной Европы равен 26%.

В целом, как показывает проведенный анализ, почти во всех странах наблюдается увеличение поступлений в результате налоговой реформы, часто – улучшение налогового администрирования. При этом, несмотря на то, что все рассматриваемые страны начали процесс реформ со сходными начальными условиями, копирующими экономические характеристики и налоговую систему всех республик в составе бывшего СССР, различные макроэкономические условия и динамика восстановительного роста, а также различные последовательность и время проведения налоговых реформ внесли существенные коррективы в сложившуюся в последние годы ситуацию в налоговой сфере.

Глава 2. Переложение бремени косвенных налогов в России: вопросы вертикального равенства

Введение

Перемещение налогового бремени – сложный экономический феномен, заключающийся в том, что за счет изменения ценовых и реальных пропорций в результате воздействия налога происходит изменение поведения экономических агентов, формально не являющихся плательщиками налога. Таким образом, перемещение налогового бремени возникает вследствие того, что сфера действия налога оказывается шире, чем круг плательщиков налога, предусмотренный налоговым законодательством. Изучение направления перемещения налогового бремени и величины переложенного налога необходимо для формирования обоснованной налоговой политики, учитывающей оценку совокупных потерь общества, связанных с налоговой системой.

Налоговая политика может преследовать несколько целей, среди которых особое значение имеет задача выравнивания благосостояния домашних хозяйств для обеспечения большей степени социальной справедливости. Концепция социального равенства является достаточно противоречивой, поскольку само «социальное равенство» определяется общественными предпочтениями и, соответственно, не является универсальным понятием. Тем не менее существует ряд формальных критериев равенства (таких как коэффициент Джини или информационный индекс Тейла), при помощи которых можно анализировать выравнивающие свойства налоговой системы.

В данной главе исследуется связь между чистыми потерями благосостояния общества, к которым приводит воздействие системы косвенных налогов, и той степенью равенства благосостояния экономических агентов, которая может достигаться при помощи рассматриваемой системы налогов.

Важной прикладной задачей данного исследования является определение границ, в которых могут изменяться потери общества, связанные с налогообложением при заданной степени выравнивания благосостояния потребителей. Исследование этой взаимосвязи позволяет оценить выгоды и издержки налоговой реформы при некоторых заданных целях. В работе доказывается утверждение, согласно которому достижение высокой степени равенства приводит в противоречие с обеспечением низких потерь об-

щества. Это утверждение встречается в работах многих исследователей¹⁵, но для переходных экономик исследования связи распределительных свойств налоговой системы и ее эффективности практически не встречаются. Непосредственно распределительные свойства налоговой системы проработаны лучше, обзор соответствующих работ представлен ниже.

Основные понятия и определения. Далее в исследовании будет использоваться ряд понятий и определений. Несмотря на то, что эти понятия являются общепринятыми при теоретическом анализе и в прикладных исследованиях, связанных с переложением бремени налогов, для удобства дальнейшего изложения введем эти понятия в данном разделе. Ключевыми понятиями для нас, используемыми в данной главе, являются понятия потеря общества, налогового бремени, избыточного налогового бремени, а также явление перемещения налогового бремени.

Под потерями общества понимаются потери потребителей, которые измеряются в терминах потерь потребительского излишка и в терминах чистых потерь полезности. При этом при расчете изменения благосостояния общества не анализируются изменения в ренте производителей, возникающие под воздействием налогов. На основании исследования потребительского спроса рассчитываются потери потребителей в результате воздействия налога, и анализируется соотношение рассчитанных потерь для разных потребительских групп.

Существует несколько эффектов, связанных с воздействием налога на поведение потребителей. В первую очередь возникает изменение спроса на товары под влиянием эффектов замещения и совокупного ценового эффекта, вызванных воздействием налога на относительные цены различных товаров. Совокупный ценовой эффект налога связывается непосредственно с фискальным воздействием налога, т.е. ограничением возможностей покупки дополнительных единиц товара потребителем вследствие необходимости расходов на уплату налога. С этим эффектом связывают понятие налогового бремени. Налоговым бременем (или вмененным налоговым бременем) вслед за работой (*Pechman, Okner (1974)*) будем называть сумму рассматриваемого налога, которая приходится на приобретаемый потребителем объем товара. В частности, для оценки бремени налога на добавленную стоимость использовалось произведение ставки НДС и объема покупки потребителем для собственного потребления.

Кроме эффекта дохода, налоги могут также приводить к возникновению эффекта замещения. Искажающее воздействие, связанное с изменением потребительского выбора вследствие воздействия налога, обычно измеряют

¹⁵ См. *Harberger (2003); Fullerton, Rogers (1993)*.

при помощи величины избыточного бремени налога. Избыточным налоговым бременем будем называть потери эффективности под влиянием налогов на относительные цены. Избыточное налоговое бремя измеряется в терминах потерь полезности, выраженных в терминах эквивалентной вариации дохода, возникающих вследствие эффекта замещения, связанного с воздействием налога.

Связь налогового бремени и, соответственно, избыточного налогового бремени с эффектом цены и эффектом замещения не вполне очевидна, однако она может быть показана при анализе задачи максимизации функции полезности потребителя. При этом, поскольку оба эффекта могут быть проанализированы при помощи функции расходов, то в силу того, что функция расходов служит основой для построения функции полезности в денежном выражении (money metric utility function), как избыточное налоговое бремя, так и совокупное налоговое бремя могут быть оценены в терминах потребительской полезности. Таким образом, оба связанных с воздействием налога эффекта выражаются в денежных единицах и интерпретируются как потери полезности потребителя, выраженные в терминах расходов.

Вследствие того, что разные потребители обладают разными предпочтениями, разными запасами товаров и доходами, ассоциированное с потребителями налоговое бремя также может оказываться различным. Поэтому помимо воздействия налога на поведение отдельных экономических агентов существует также перераспределительное действие налога. Под распределением налогового бремени будет пониматься распределение между потребителями вмененного налогового бремени. При этом будем говорить, что происходит перемещение налогового бремени от одних групп потребителей к другим группам, если имеет место относительное изменение объемов вмененного налогового бремени.

Структура главы. Исследование перемещения налогового бремени и потерь эффективности подразумевает, с одной стороны, построение моделей спроса на рассматриваемые блага, с другой стороны, обзор основных подходов к исследованию перемещения бремени налогов и расчетов потерь эффективности на основе модели спроса.

Глава разделена на три раздела. Цель первого раздела заключается в изучении условий, в которых может применяться подход Масгрейва, используемый при дальнейшем анализе. В основе подхода Масгрейва лежит предположение о том, что бремя налогообложения распределяется между потребителями экономических благ в соответствии с величинами их расходов на эти блага. Для изучения этого распределения при помощи данного подхода анализируются теоретические модели распределения налогового

бремени, соответственно, для каждой из моделей указывается, в каком случае подход Масгрейва оказывается корректным.

Во втором разделе главы изучается теоретическая взаимосвязь неравенства и эффективности при косвенном налогообложении. При этом также анализируются подходы к анализу эффективности и равенства при подоходном налогообложении, поскольку в наибольшей степени проблема связи неравенства и эффективности налогообложения раскрыта именно для налогов на доходы индивидуумов. Кроме того, исследуется неравенство индивидуумов с точки зрения общественных предпочтений.

Затем изучается построение оптимальной системы косвенных налогов. В частности, показывается, что оптимальная налоговая система, помимо обеспечения максимума общественного благосостояния, при определенных условиях минимизирует потери эффективности, связанные с налогообложением. В конце раздела показываются условия, при которых возможен переход от оптимальной (с точки зрения общественного благосостояния) системы косвенных налогов к налоговой системе, обеспечивающей большую степень равенства. Кроме того, здесь также доказано утверждение, что при некоторых достаточно общих условиях повышение прогрессивности косвенных налогов неизбежно ведет к росту потерь эффективности. Этот результат несколько отличается от результатов, полученных другими авторами, например, при анализе выравнивания доходов при помощи подоходного налога, в работах которых было показано, что связь выравнивающих свойств подоходного налога с его воздействием на благосостояние не является однозначной.

Третий раздел состоит из трех частей и посвящен эмпирическому анализу переложения налогового бремени. В первой части исследуется перемещение налога на добавленную стоимость на потребительские товары между разными группами потребителей. В рамках подхода Масгрейва рассчитывается налоговое бремя, ложащееся на экономических агентов. На основе анализа спроса на отдельные товары и исследования спроса в разных группах потребителей рассчитаны потери благосостояния потребителей, связанные с воздействием налогов. Далее исследована взаимосвязь между потерями эффективности и неравенством в потреблении для разных категорий товаров и разных групп потребителей.

Во второй части третьего раздела исследуется перемещение бремени акцизов на бензин. Исследуется спрос на бензин и рассматривается смоделированная с помощью построенного уравнения спроса зависимость между неравенством потребителей и возникающими потерями эффективности. В третьей части рассматривается перемещение бремени акцизов на алкоголь и табак между разными группами потребителей. Строится уравнение спро-

са с учетом специфики этих товаров: существование привычки к потреблению и возможность нулевого потребления у некоторых потребителей. Расчеты уравнивания спроса для разных групп потребителей позволили исследовать связь между чистыми потерями общества и неравенством потребителей при взимании акцизов на алкоголь и табак.

2.1. Теория и эмпирические исследования перемещения налогового бремени

В данном разделе рассматриваются ключевые работы, положившие основу анализа перемещения налогового бремени между разными категориями экономических агентов. Необходимость изучения разных теоретических моделей распределения налогового бремени обусловлена необходимостью определения круга ситуаций, в которых оказываются верными предпосылки, используемые в нашей работе. В качестве ключевой предпосылки, используемой при эмпирическом анализе, мы применим предпосылку Масгрейва¹⁶, предполагающую, что вмененное налоговое бремя, во-первых, целиком ложится на индивидуумов, а, во-вторых, распределение налогового бремени между индивидуумами происходит пропорционально долям расходов на соответствующие товары. В конце раздела также обсуждаются различные подходы к эмпирическому анализу перемещения налогового бремени, часть которых используется нами ниже при проведении эмпирического анализа.

Распределение налогового бремени анализируется в данной работе с позиций моделей общего равновесия, но для того, чтобы показать обоснованность принимаемых упрощающих предпосылок, необходимо проанализировать теоретические вопросы распределения налогового бремени в контексте общего равновесия.

2.1.1. Односекторная модель распределения бремени налогов на труд и капитал (модель Фелдстайна)

Помимо влияния на цены потребления товаров, налогообложение, в частности налогообложение факторов производства, может также исказить относительные цены используемых факторов. Это в свою очередь также приводит к изменению относительных цен на товары. В частности, при взимании налогов на заработную плату может наблюдаться их переложение на потребителей производимых товаров. Здесь необходимо отметить, что в рамках подхода Масгрейва неявно предполагается полное переложение налогов на потребителей. То, в какой степени в результате налогооб-

¹⁶ См. Musgrave, Case, Leonard (1974).

ложения изменяется доход получателей заработной платы и владельцев капитала, изучается в работе *Feldstein (1963)*. Переложение налогового бремени оказывается обусловленным чистым эффектом дохода и выражается в снижении возможного потребления.

Модель Фелдстейна является наиболее простой из класса моделей общего равновесия. В ней рассматривается экономика с одним производителем, который описывается производственной функцией и сталкивается с экзогенно заданными функциями предложения факторов производства: труда и капитала. Потребление в модели как таковое не рассматривается и считается, что рынок конечного товара автоматически уравновешен.

Рассматриваемое равновесие в модели предполагает равенство цен труда и капитала предельным продуктам этих факторов. Полученные уравнения спроса на факторы производства совмещаются с уравнениями предложения труда и капитала. Задачей модели является определение реакции цен на факторы производства и объемов их использования при введении налога на один из факторов производства. Для получения эффекта воздействия налога на указанные переменные рассматривается малое отклонение параметров от состояния равновесия.

Выводом из анализа является следующее: процентное изменение заработной платы в ответ на однопроцентное изменение налога на заработную плату лежит в интервале от нуля до единицы. Модель также дает возможность ответить на вопрос о целесообразности введения налога. Для этого исследуется, насколько должны измениться связанные с налогообложением потери эффективности, чтобы обеспечить заданный прирост налоговых поступлений. Как оказывается, когда ставка налога мала, с ростом налоговых поступлений происходит снижение потерь эффективности.

Рассмотрим описанную модель более подробно, а также найдем величину реакции цен факторов производства на изменение налоговых ставок. Модель состоит из следующих основных компонентов. Производственная функция $Y=F(K,L)$ зависит от двух аргументов – количества труда L и объема капитала K , причем она предполагается однородной первой степени по своим аргументам. Рынки труда и капитала считаются конкурентными, поэтому в равновесии цена факторов производства равна их предельным продуктам, т.е. $F_L=w(1+\tau)$ и $F_K=r$ (здесь w – реальная заработная плата, τ – налоговая ставка, r – реальная процентная ставка). Полученная система дополняется двумя уравнениями, описывающими предложение труда и капитала $L=L(w)$ и $K=K(r)$.

Рассмотрим теперь эффект небольшого изменения налоговой ставки на переменные системы. Определяя долю трудового дохода в конечном про-

дукте $\alpha = (1+r) \frac{wL}{Y}$, запишем выражение для локальной эластичности замещения $\sigma = -(1-\alpha)(1+r) \frac{w}{F_{LL}}$. Кроме того, используя для эластичностей предложения труда и капитала $\eta_L = L_w w L^{-1}$ и $\eta_K = K_r r K^{-1}$, получим:

$$\frac{1}{w} \frac{dw}{d\tau} = - \frac{F_{KK} K_r - 1}{(F_{KK} K_r - 1)(1+r) + F_{LL} L_w} . \quad (1)$$

Тогда в терминах эластичностей предыдущее выражение можно записать в виде:

$$\frac{1+\tau}{w} \frac{dw}{d\tau} = - \frac{1+\alpha(\eta_K / \sigma)}{1+\alpha(\eta_K / \sigma) + (1-\alpha)(\eta_L / \sigma)} . \quad (2)$$

Можно заметить, что $0 \leq \frac{1+\tau}{w} \frac{dw}{d\tau} \leq 1$. Таким образом, однопроцентный рост налога вызывает падение заработной платы менее чем на один процент. Заметим, кроме того, что для вогнутой производственной функции рост налога всегда вызывает падение заработной платы.

В модели предполагается, что потребитель задается квазилинейной функцией полезности. В таком случае изменение в заработной плате вследствие введения налога вызывает изменение дохода и равное ему изменение полезности потребителя. Найдем, какую долю при этом составляет изменение полезности потребителя в приросте налоговых поступлений. Падение потребительского излишка можно записать как $-dW^* = -Ldw$. Прирост налоговых поступлений $dT = wLd\tau + \tau[Ldw + wLdL]$ (где τ – ставка налога). В этом случае можно получить выражение для соответствующей производной:

$$-\frac{dW^*}{dT} = \frac{-Ldw}{wLd\tau + \tau Ldw + wLdL} . \quad (3)$$

Снова представляя выражение в терминах эластичностей и определяя приведенную эластичность предложения труда как $\eta'_L = \eta_L / \sigma$, получим:

$$-\frac{dW^*}{dT} = \frac{1+\alpha\eta'_K}{(1+\alpha\eta'_K)(1-\tau\eta'_L) + (1-\alpha)\eta'_L(1+\tau)} . \quad (4)$$

Рассмотрим простой случай введения нового налога (в начальный момент времени $\tau = 0$). Если предложение труда фиксировано, то потеря потребительского излишка равна приросту налоговых поступлений вне зависимости от эластичности предложения капитала. С ростом приведенной эластичности предложения труда доля потерь потребительского излишка в совокупном налоговом бремени снижается.

Анализ перемещения бремени уже существующего налога более сложен. Так, доля потребительского излишка в совокупном налоговом бремени может быть как возрастающей, так и убывающей функцией эластичности предложения труда, – характер зависимости определяется приведенной

эластичностью предложения капитала. При достаточно большой эластичности предложения капитала рост эластичности предложения труда сопровождается ростом доли потери потребительского излишка в налоговых поступлениях (подобная ситуация может наблюдаться только при больших налоговых ставках, когда рост налоговой ставки может вызвать падение предложения труда и, как следствие, падение налоговых поступлений).

Рассматривая долю суммы потерь потребителя и производителя в налоговых поступлениях, получаем:

$$-\frac{dW^* + d\pi^*}{dT} = \frac{(1 + \alpha\eta'_K) + (1 - \alpha)\eta'_L}{(1 + \alpha\eta'_K)(1 - \tau\eta'_L) + (1 - \alpha)\eta'_L(1 + \tau)} \quad (5)$$

Можно заметить, что в случае введения нового налога совокупные потери общества равны налоговым поступлениям. Однако в случае уже установленного налога оказывается, что, как и при анализе потерь потребительского излишка, результат в конечном счете зависит от реакции предложения труда на изменение налоговой ставки. Наконец, рассматривая поведение доли потребительского излишка в совокупных потерях общества, получаем:

$$\frac{dW^*}{dW^* + d\pi^*} = \frac{1 + \alpha\eta'_K}{1 + \alpha\eta'_K + (1 - \alpha)\eta'_L} \quad (6)$$

Отсюда получаем, что доля потерь потребительского излишка убывает с ростом эластичности предложения труда.

Выводы модели Фелдстайна вполне согласуются с экономической интуицией: рост эластичности предложения капитала, как и снижение эластичности предложения труда ведет к большей степени перемещения бремени введенного налога на получателей заработной платы. Важным выводом из модели Фелдстайна для нашего исследования является то, что при условии заданного распределения процентных и непроцентных доходов граждан можно определить влияние налогообложения на распределение доходов потребителей. Если предположить, что владельцами капитала являются более богатые индивидуумы, то при низкой эластичности предложения труда рост налога на заработную плату ведет к росту неравенства доходов в обществе, поскольку при этом снижаются доходы более бедных групп населения.

Подобная модель с учетом динамики рынка труда рассмотрена в работе *Hammermesh (1980)*. В представленной в этой работе модели предполагается, что объем капитала фиксирован, а рынок труда подчиняется вальрасовскому закону динамики: скорость изменения цен пропорциональна избыточному спросу. В такой постановке оказывается, что, во-первых, переход к долгосрочному равновесию может быть очень длительным, и поэтому эффект изменения налоговой ставки на распределение налогового бремени

может рассчитываться на основании статической модели. И, во-вторых, так как предложение труда, по-видимому, приспосабливается к изменению налога на заработную плату более медленно, чем спрос на труд, занятость может изменяться в течение большего времени, чем меняется налоговая ставка.

2.1.2. Двухсекторная модель распределения налогового бремени (модель Харбергера)

Описанная выше модель Фелдстайна позволяет говорить о распределении налогового бремени между факторами производства и о влиянии распределения бремени налогов на факторы производства на неравенство между индивидуумами. Исследование распределения налогового бремени важно провести также с учетом факта переложения бремени налогов между разными производствами, поскольку в данном случае переложение совокупного налогового бремени может отличаться от результатов модели Фелдстайна. Кроме того, важно изучить распределение бремени косвенных налогов с учетом их влияния на использование факторов производства. Ответ на этот вопрос в двухотраслевой модели был получен в работе *Harberger (1964)*. Работа Харбергера позволяет рассмотреть, с одной стороны, воздействие различных налогов на благосостояние потребителя, а, с другой стороны, как налоги могут повлиять на объем и использование факторов производства фирмами с разными технологиями.

Идея анализа в модели Харбергера состоит в том, чтобы проводить исследование в системе общего равновесия на основе малых приращений. В этих условиях нелинейные соотношения могут быть линеаризованы, и конечный результат состоит в решении системы линейных уравнений, где влияние изменений в налоговой системе на цены, объемы потребления факторов производства и полезность потребителя может быть выражено через эластичности функции полезности и производственных функций.

При построении модели предполагается, что производственные функции обладают постоянной отдачей от масштаба. Таким образом, спрос на факторы производства линейно зависит от объема выпуска. Труд и капитал считаются совершенно мобильными, а их общие объемы – фиксированными. Рассматривается равновесная ситуация на всех рынках (труда, капитала и конечной продукции).

Линеаризованная система уравнений, описывающая равновесие, состоит из трех уравнений. Уравнение спроса на конечную продукцию со стороны потребителей устанавливает взаимосвязь между относительным объемом потребления продукции двух фирм и относительными ценами на конечную продукцию фирм. Предположение о конкурентном поведении

фирм позволяет установить цену на уровне предельных издержек, определяя, таким образом, взаимосвязь между относительными ценами на товары и относительными ценами на факторы производства. Совершенная мобильность факторов производства позволяет использовать баланс труда и капитала, что в совокупности с выражением спроса на факторы производства через объемы выпуска и цены факторов позволяет записать зависимость объема производства товаров от относительных цен на факторы производства. Построенная таким образом модель оказывается замкнутой. При этом в ней фигурируют три основных параметра: относительные цены на товары, относительные цены факторов производства и отношение выпусков двух фирм.

Сравнительная статика модели позволяет провести анализ изменений в налогообложении товаров и факторов производства. Как оказывается, направления изменения относительных цен и объемов потребления факторов производства определяется интенсивностями технологий по факторам производства и эластичностью замещения товаров.

Рассмотрим с формальной точки зрения описанную модель. Изучается экономика с одним потребителем и двумя конкурентными производителями X и Y со следующими параметрами:

- Технология имеет постоянный эффект масштаба, т.е. функция издержек имеет вид $C(r, w, X) = c_X(r, w)X$, где r и w – соответственно цены труда и капитала, а X – объем производства.
- Спрос на факторы производства пропорционален соответствующим величинам предельных издержек (применяются обозначения $C_{Li} = \frac{\partial c_i}{\partial w}$ и $C_{Ki} = \frac{\partial c_i}{\partial r}$): $L_X = c_{LX}X$, $K_X = c_{KX}X$, $L_Y = c_{LY}Y$, $K_Y = c_{KY}Y$.
- В отрасли имеет место полная занятость факторов $c_{LX}X + c_{LY}Y = L_0$, $c_{KX}X + c_{KY}Y = K_0$.
- В отрасли есть конкуренция, поэтому цены на товары равны предельным издержкам $p_X = c_X(r, w)$, $p_Y = c_Y(r, w)$.
- Общественные предпочтения представлены предпочтениями репрезентативного потребителя, полезность которого непрерывна и строго квазивогнута.
- Предполагается, что выпускаемые товары не являются совершенными субститутами.

Обозначим логарифмическую производную функции f как $\hat{f} = \frac{df}{f}$. Тогда для спроса в двух секторах получаем:

$$\hat{X} = \varepsilon_{XX} \hat{p}_X + \varepsilon_{XY} \hat{p}_Y + \eta_X e_U \frac{dU}{U} \quad \text{и} \quad \hat{Y} = \varepsilon_{YX} \hat{p}_X + \varepsilon_{YY} \hat{p}_Y + \eta_Y e_U \frac{dU}{U}, \quad (7)$$

где ε – эластичность спроса по цене, η – эластичность спроса по доходу, e_U – предельные расходы на достижение полезности U , I – величина доходов. Кроме того, в дальнейшем мы будем называть эластичностью спроса величину $\sigma_D = -(\eta_Y \varepsilon_{XX} + \eta_X \varepsilon_{YY})$.

Для цен можно получить следующее выражение:

$$\hat{p}_X = \theta_{LX} \hat{w} + \theta_{KX} \hat{r} \quad \text{и} \quad \hat{p}_Y = \theta_{LY} \hat{w} + \theta_{KY} \hat{r}, \quad (8)$$

где θ – факторные доли ресурсов в добавленной стоимости, например $\theta_{LX} = \frac{w c_{LX}}{c_X}$. Для них выполняется очевидное свойство $\theta_{LX} + \theta_{KX} = 1$.

Детерминант $\theta^* = \begin{vmatrix} \theta_{LX} & \theta_{KX} \\ \theta_{LY} & \theta_{KY} \end{vmatrix} = \theta_{LX} \theta_{KY} - \theta_{LY} \theta_{KX}$ характеризует относительную интенсивность использования факторов.

Для издержек можно написать следующие выражения:

$$\hat{c}_{LX} = -\theta_{KX} \sigma_X (\hat{w} - \hat{r}), \quad \hat{c}_{KX} = \theta_{LX} \sigma_X (\hat{w} - \hat{r}), \quad (9)$$

$$\hat{c}_{LY} = -\theta_{KY} \sigma_Y (\hat{w} - \hat{r}), \quad \hat{c}_{KY} = \theta_{KY} \sigma_Y (\hat{w} - \hat{r})$$

Кроме того, дифференцируя условия полной занятости, получаем:

$$c_{LX} X (\hat{c}_{LX} + \hat{X}) + c_{LY} Y (\hat{c}_{LY} + \hat{Y}) = 0, \quad (10)$$

$$c_{KX} X (\hat{c}_{KX} + \hat{X}) + c_{KY} Y (\hat{c}_{KY} + \hat{Y}) = 0.$$

Вводя обозначения $\lambda_{Li} = \frac{c_{Li}}{L_i}$ и $\lambda_{Ki} = \frac{c_{Ki}}{K_i}$ для физических долей труда и капитала и подставляя в (10) результаты уравнений (9), получаем:

$$\lambda_{LX} \hat{X} + \lambda_{LY} \hat{Y} = (\hat{w} - \hat{r})(\lambda_{LX} \theta_{KX} \sigma_X + \lambda_{LY} \theta_{KY} \sigma_Y) \quad (11)$$

$$\lambda_{KX} \hat{X} + \lambda_{KY} \hat{Y} = -(\hat{w} - \hat{r})(\lambda_{KX} \theta_{LX} \sigma_X + \lambda_{KY} \theta_{LY} \sigma_Y)$$

Детерминант $\lambda^* = \begin{vmatrix} \lambda_{LX} & \lambda_{LY} \\ \lambda_{KX} & \lambda_{KY} \end{vmatrix}$ имеет смысл интенсивности использования

факторов в физическом выражении. Используя введенные обозначения, приведем записанные условия к системе трех уравнений:

$$\eta_Y \hat{X} - \eta_X \hat{Y} = -\sigma_D (\hat{p}_X - \hat{p}_Y) \quad (12)$$

$$\hat{p}_X - \hat{p}_Y = \theta^* (\hat{w} - \hat{r})$$

$$\begin{aligned} \lambda^* (\hat{X} - \hat{Y}) &= (\hat{w} - \hat{r}) [\sigma_X (\theta_{KX} \lambda_{LX} + \theta_{LX} \lambda_{KX}) + \sigma_Y (\theta_{KY} \lambda_{LY} + \theta_{LY} \lambda_{KY})] = \\ &= [a_X \sigma_X + a_Y \sigma_Y] (\hat{w} - \hat{r}) \end{aligned}$$

Теперь введем в описанную систему малые по величине налоги, влияющие на стоимость капитала, труда и потребительские цены следующим образом: rT_{Kj} – стоимость капитала, wT_{Lj} – стоимость труда, $q_j = p_j T_j$ – стои-

мость товаров. Предположим также, что эластичность спроса по богатству одинакова для товаров обоих секторов, тогда введенная эластичность спроса будет равна сумме эластичностей спроса на товары обоих секторов по их ценам.

В этих условиях уравнения (12) переписутся следующим образом:

$$\hat{X} - \hat{Y} = -\sigma'_D(\hat{q}_X - \hat{q}_Y) \quad (13)$$

$$\hat{q}_X - \hat{q}_Y = \theta^*(\hat{w} - \hat{r}) + (\hat{T}_X - \hat{T}_Y) + \theta_{LX}\hat{T}_{LX} - \theta_{LY}\hat{T}_{LY} + \theta_{KX}\hat{T}_{KX} - \theta_{KY}\hat{T}_{KY}$$

$$\lambda^*(\hat{X} - \hat{Y}) = [a_X\sigma_X + a_Y\sigma_Y](\hat{w} - \hat{r}) + a_X\sigma_X(\hat{T}_{LX} - \hat{T}_{KX}) + a_Y\sigma_Y(\hat{T}_{LY} - \hat{T}_{KY})$$

Из системы (13) уравнение влияния налогов на цены факторов производства и уровни выпусков можно записать так:

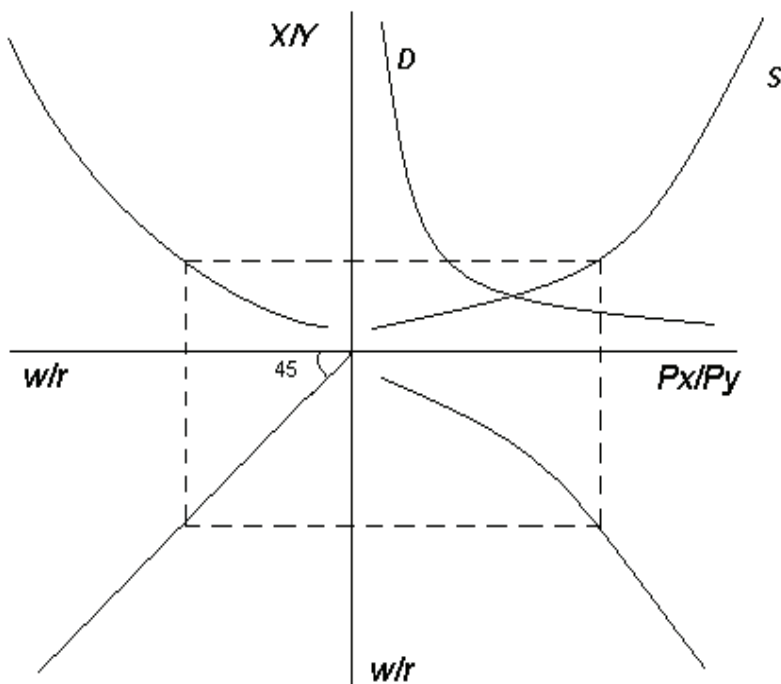
$$[\lambda^*\theta^*\sigma'_D + a_X\sigma_X + a_Y\sigma_Y](\hat{w} - \hat{r}) = -\lambda^*\theta^*\sigma'_D(\hat{T}_X - \hat{T}_Y) + (\theta_{LX} - a_X\sigma_X)(\hat{T}_{LX} - \hat{T}_{KX}) - (\theta_{LY} + a_Y\sigma_Y)(\hat{T}_{LY} - \hat{T}_{KY}) + \hat{T}_{KX} - \hat{T}_{KY} \quad (14)$$

$$[\lambda^*\theta^*\sigma'_D + 1](\hat{X} - \hat{Y}) = \sigma'_D(\hat{T}_X - \hat{T}_Y) + (\theta_{LX} - a_X\sigma_X)(\hat{T}_{LX} - \hat{T}_{KX}) - (\theta_{LY} + a_Y\sigma_Y)(\hat{T}_{LY} - \hat{T}_{KY}) - \sigma'_D(\hat{T}_{KX} - \hat{T}_{KY}) \quad (15)$$

Уравнения (14) и (15) позволяют рассчитать влияние изменения налогов на объемы производства и относительные цены факторов. Кроме того, второе уравнение (13) позволяет оценить влияние налогов на относительные цены факторов производства.

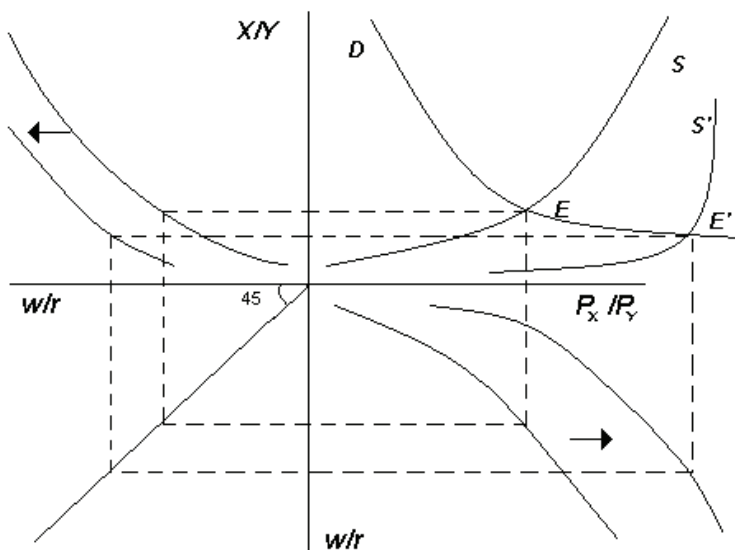
Модель Харбергера имеет наглядное графическое представление в случае, если один из факторов производства фиксирован. Подобный графический анализ был предложен в работе *McLure (1974)*. На *рис. 2.1* представлены графики уравнений (13). На ортанте $(X/Y, p_X/p_Y)$ кривая с отрицательным наклоном представляет уравнение относительного спроса на товары (первое уравнение 13). На ортанте $(X/Y, w/r)$ кривая с положительным наклоном представляет третье уравнение (13) взаимосвязи относительного производства товаров и относительных цен факторов, при этом предполагается, что производство товара X относительно более интенсивно использует труд. Кривая на ортанте $(w/r, p_X/p_Y)$ представляет кривую относительных предельных издержек двух секторов. Кривая с положительным наклоном на ортанте $(X/Y, p_X/p_Y)$ представляет зависимость относительного производства товаров и их относительных цен и является решением системы уравнений (13).

Графическое решение модели Харбергера



Приведенная на *рис. 2.1* диаграмма позволяет проводить простой анализ изменения налоговых ставок. Рассмотрим, например, эффект повышения ставки налогообложения капитальных доходов в секторе X . Повышение налога вызовет падение относительной цены товара X , поскольку производство товара X более трудоемко, что приведет к сдвигу соответствующей кривой влево. Вместе с тем повышение налога повысит издержки в секторе X , что приведет к сдвигу кривой, описываемой вторым уравнением (13), вправо, см. *рис. 2.2*.

**Графический анализ повышения ставки
налогообложения капитальных доходов**



Таким образом, повышение налога приводит к однозначному сдвигу кривой относительного предложения товаров, тогда как влияние налога на отношение цен факторов производства зависит от технологии производства товара X . Для более детального изучения этой зависимости рассмотрим подробнее уравнение, описывающее зависимость относительных цен факторов производства от изменения налоговых ставок.

В том случае, если все остальные налоговые ставки считаются фиксированными, эффект воздействия изменения налоговой ставки на относительные цены факторов можно представить в виде:

$$\tilde{w} - \tilde{r} = \frac{(1 - \theta_{LX} + a_X \sigma_X) \hat{T}_{KX}}{\lambda^* \theta^* \sigma_D' + a_X \sigma_X + a_Y \sigma_Y}. \text{ Из данного выражения видно, что, если}$$

сектор X более трудоинтенсивен, то повышение налога приведет к росту заработной платы по отношению к ставке доходов капитала, если издержки труда в секторе X не высоки, и к падению заработной платы по сравнению со ставкой доходов капитала, если использование труда в секторе X достаточно велико.

Таким образом, знание параметров модели позволяет рассчитать изменения заработной платы и ставки процента. Это, в свою очередь, позволяет оценить перераспределение доходов между владельцами капитала и получателями заработной платы, возникающее вследствие налогообложения. Кроме того, на основе знания долей факторов в издержках можно рассчитать изменения цен товаров и возникающие в связи с этим изменением цен изменения спроса потребителей. Следует отметить, что налоговое бремя распределяется между потребителями в соответствии с долями их расходов на товары в том случае, когда величина эффекта дохода, связанного с изменением заработной платы и ставки процента, не отличается значительно для разных потребителей.

2.1.3. Модификации модели Харбергера

В работе *Harberger (1964)* также рассматривается перемещение бремени налога на прибыль в случае монополии. Если монопольная власть фирмы может быть описана установлением определенной наценки M к рыночной стоимости товара, то уравнение для рыночной цены товара переписывается как $\hat{p}_x = (1 + M)[\theta_{Lx}\hat{w} + \theta_{Kx}\hat{r}]$. Таким образом, можно получить модифицированные уравнения полученной Харбергером системы уравнений.

В статье *Ballentine, Eris (1975)* показано, что при анализе монопольной наценки следует учитывать, что ее вклад в цену товара не является бесконечно малым. В соответствии с этим факторные доли ресурсов в добавленной стоимости должны корректироваться на величину монопольной наценки. Это приводит к тому, что определенные ценовые диспропорции могут наблюдаться и в отсутствие налогов при разной степени проявления монопольной власти в двух секторах. Следует отметить также, что в случае конечных (не бесконечно малых) налогов необходимо производить корректировку факторных долей с учетом этого. Результаты расчетов перемещения налогового бремени в этих условиях могут отличаться от расчетов Харбергера для бесконечно малых налогов.

Модель Харбергера также рассматривалась в ряде работ для случая олигополии. В частности, в работе *Davidson, Martin (1985)* исследуется олигополия Курно в повторяющейся игре. Логика соответствующей модели повторяет логику модели Харбергера, за тем исключением, что рассматривается модель с большим числом производителей, между которыми имеет место несовершенная конкуренция. Математическая модель включает систему из трех уравнений, которые описывают, соответственно, спрос производителей на факторы производства, спрос потребителей на конечные товары и баланс труда и капитала. Переменными системы являются отно-

сительные цены факторов производства и товаров, а также объемы выпуска фирм.

В модели рассматривается сектор с олигополией, состоящей из N фирм, производящих однородный товар X при постоянных предельных издержках c . Рассматриваются стратегии из класса «стратегии курка», когда в случае отклонения одной из фирм от картельного соглашения в определенный момент, все остальные фирмы назначают цену в равновесии по Нэшу во все следующие моменты времени. Предположим, картельная прибыль фирмы равна π^c , в случае отклонения от картельного соглашения прибыль равна π^{ch} в равновесии Нэша прибыль равна π^n , дисконт-фактор равен r . В этом случае дисконтированная выгода от отклонения от картельного соглашения составляет $Z = (\pi^{ch} - \pi^c) - \frac{1}{r}(\pi^c - \pi^n)$, распад картеля будет происходить, если $Z > 0$.

Пусть обратная функция спроса $P_x = P_x(\bar{Q}, \omega)$, где $\bar{Q}$ – совокупный выпуск товара X , а ω – параметры спроса. Если Q_c – картельный выпуск фирм, множество выпусков, при которых картельное соглашение не нарушается ни одним из участников: $\Omega = \{Q_c: Z \leq 0, Q_c \geq 0\}$. Формально задачей картеля является максимизация прибыли $\max_{Q_c \in \Omega} \pi^c$.

Предполагается, что функция прибыли имеет единственный максимум, Q_c^* – решение задачи картеля. Если $Z(Q_m) \leq 0$, тогда $Q_c^* = Q_m$, где Q_m – монопольный выпуск, т.е. в этом случае сектор становится монопольным. Пусть $Z(Q_m) > 0$, тогда $Q_c^* = \min \arg\{Z(Q_c) = 0\}$. Можно записать множество решений в виде уравнения $Z = \tilde{Z}(Q_c, \omega, c, r) = 0$. Подставляя решение в обратную функцию спроса, получаем $P_x = P_x(\omega, c, r)$.

Если функцию полезности потребителя задать в виде функции Кобба–Дугласа $U(X, Y) = (1-\alpha)\ln Y + \alpha \ln X$, то функция спроса будет иметь вид: $q_x = \frac{\alpha M}{X}$. Предположим, что сектор Y – совершенно конкурентный, тогда решение задачи олигополии для сектора X будет иметь вид (предполагается, что $r > 1/N$ и монопольный выпуск не является оптимальным):

$$Q_c = \frac{\alpha M (N-1)(rN-1)^2}{c_x T_x N^2 (rN+1)^2} \quad (16)$$

После подстановки полученного выражения в уравнение спроса получаем:

$$q_x = \frac{N(rN+1)^2}{(N-1)(rN+1)^2} c_x T_x \quad (17)$$

Дифференцируя с учетом того, что предложение в секторе Y определяется предельными издержками, получаем следующее выражение (используя обозначения из описанной выше модели Харбергера):

$$\hat{q}_x - \hat{q}_y = -(\theta^* + \Psi) \hat{r} + (\hat{T}_x - \hat{T}_y) + \theta_{Kx} \hat{T}_{Kx} - \theta_{Ky} \hat{T}_{Ky}, \text{ где } \Psi = 4rN/[(rN)^2 - 1]. \quad (18)$$

Дифференцируя выражение для спроса и условие полной занятости, получаем:

$$\hat{X} - \hat{Y} = -(\hat{q}_x - \hat{q}_y) \quad (19)$$

$$\lambda^* (\hat{X} - \hat{Y}) = -(a_x \sigma_x + a_y \sigma_y) \hat{r} - a_x \sigma_x \hat{T}_x - a_y \sigma_y \hat{T}_y. \quad (20)$$

Таким образом, получена система уравнений с тремя неизвестными – относительными ценами товаров, относительными ценами факторов производства (заработная плата считается фиксированной) и объемами производства.

Рассмотрим эффекты, оказываемые на систему введением различных налогов. Если в обоих секторах вводится одинаковый налог на капитал, т.е. $\hat{T}_{Kx} = \hat{T}_{Ky} = \hat{T}_K$, в отсутствие остальных налогов, то полученную систему можно переписать следующим образом:

$$\begin{aligned} -\hat{r} D^* &= (\lambda^* \theta^* + a_x \sigma_x + a_y \sigma_y) \hat{T}_K \\ (\hat{X} - \hat{Y}) D^* &= -(a_x \sigma_x + a_y \sigma_y) \Psi \hat{T}_K \\ (\hat{q}_x - \hat{q}_y) D^* &= (a_x \sigma_x + a_y \sigma_y) \Psi \hat{T}_K \end{aligned} \quad (21)$$

Можно заметить, что доход от капитала падает при введении налога на капитал, но эластичность процентной ставки по налоговой ставке может быть как меньше, так и больше единицы. Если сектор X трудоинтенсивен, то падение процентной ставки уменьшает выпуск картеля, что вызывает рост относительного спроса на капитал и компенсирует падение относительной цены капитала. Таким образом, часть налога на капитал перемещается в сторону трудовых доходов. Если же сектор X капиталоемкий, то картельное ограничение на выпуск приведет к дальнейшему росту относительной заработной платы и на капитал ляжет все бремя налога.

Если предположить, что налог вводится на товар X , то построенная система будет иметь вид:

$$\begin{aligned} \hat{r} D^* &= \lambda^* \hat{T}_x \\ (\hat{X} - \hat{Y}) D^* &= -(a_x \sigma_x + a_y \sigma_y) \hat{T}_x \\ (\hat{q}_x - \hat{q}_y) D^* &= (a_x \sigma_x + a_y \sigma_y) \hat{T}_x. \end{aligned} \quad (22)$$

Относительная цена труда растет с ростом налога, если сектор X трудоинтенсивен, и падает, если он капиталоемкий. Относительная цена

товара X растет, а относительный выпуск падает с ростом налога. Эластичности таких изменений, как и в случае налога на капитал, зависят от интенсивности использования факторов в технологии производства X . Выводы модели с олигополией оказываются схожими с выводами модели при анализе конкурентного случая: распределение налогового бремени между потребителями, когда они сильно не различаются по величине эффекта дохода, происходит в соответствии с долями их расходов на товары.

Модели общего равновесия, по-видимому, являются достаточно удобным теоретическим инструментом для анализа распределения налогового бремени. Однако их недостаток состоит в том, что они оказываются мало-пригодными для эмпирического анализа в силу сложности, поэтому гораздо чаще их используют для получения качественных выводов о распределении налогового бремени при планируемых изменениях в налоговой системе¹⁷.

2.1.4. Эмпирический анализ моделей общего равновесия

Построение моделей общего равновесия, несмотря на обширность используемой информации, приводит к выводам, аналогичным тем, которые делаются на основе анализа более простых моделей: моделей частичного равновесия и модели Масгрейва. Это означает в первую очередь то, что процессы косвенного перераспределения дохода (за счет опосредованного влияния налогов на товары и факторы на цены факторов производства) в действительности не приводят к большим относительным изменениям в доходе потребителей, решающую роль играют потребительские предпочтения и распределение налогового бремени между разными потребительскими корзинами.

Выше, при анализе распределения налогового бремени в моделях общего равновесия, было показано, что распределение бремени налогов в соответствии с долями потребительских расходов на продукты происходит в том случае, когда величина эффекта дохода, связанного с относительным изменением цен труда и капитала, существенно не различается между потребителями. Схожесть выводов, сделанных на основе эмпирического исследования моделей общего равновесия и с помощью альтернативных подходов, служит косвенным подтверждением этого факта.

Проведение эмпирического анализа распределения налогового бремени требует ряда упрощающих предположений. При этом существуют как предпосылки, сближающие теоретические и эмпирические модели, так и предпосылки частично не соответствующие теоретическим выводам. Оказывается, однако, что сложно сделать вывод о том, в какой степени резуль-

¹⁷ См. Harberger (1996).

таты анализа моделей с предпосылками, полностью согласующимися с теорией, превосходят по качеству приближения результаты моделей с предпосылками, отклоняющими некоторые теоретические результаты.

В работе *Mieszkowski (1969)* выделяются два основных (взаимодополняющих) подхода к эмпирическому анализу перемещения бремени налогов. Первый подход предполагает, что налоговое бремя распределяется пропорционально определенным видам расходов в условиях полной занятости. Второй, дифференциальный подход рассматривает, как при изменении налоговой системы одни виды налоговых платежей заменяются другими в предположении постоянности расходов. Первый подход позволяет рассчитать абсолютные изменения чистого дохода при изменениях налоговой системы, тогда как второй предполагает лишь расчет относительных изменений.

Первый подход, называемый также методом «сбалансированного бюджета», был использован в работе *Musgrave, Case, Leonard (1974)*. Данное исследование охватывает распределение бремени как налогов, так и общественных расходов. В качестве объекта анализа рассматривается распределение индивидуумов по доходам. Для каждой доходной группы рассматривается типичное распределение расходов по категориям товаров. Данные о потребительских корзинах и источниках доходов обобщаются, а затем соответствующие суммы совокупных налоговых поступлений или государственных расходов распределяются между доходными группами в соответствии с полученными обобщенными данными о доходах и расходах. Данный подход, тем не менее, не отражает в полной мере распределение налогового бремени, поскольку существенную роль может играть распределение доходов и расходов в течение жизни и распределение между поколениями. Кроме того, для определенности анализа принимается ряд специфических предпосылок о распределении бремени налогов (так, например, предполагается, что прогрессивный корпоративный налог на прибыль целиком перекладывается на получателей дивидендов, что верно лишь в случае совершенной конкурентности рынков).

Важной особенностью методики Масгрейва является то, что она при относительно простой постановке позволяет исследовать распределительные характеристики налогового бремени. В работе *Engel, Galetovic, Raddatz (1999)* проведено исследование распределительных свойств налоговой системы в разрезе переложения налогового бремени в Чили. Целью авторов было определить, в какой мере налоговая система может обеспечить прогрессивность с учетом переложения налогов в контексте общего равновесия. Выделялось десять групп потребителей (по величине доходов), и налоги распределялись между потребителями в соответствии со структурой их

доходов и расходов. Авторы показывают, что даже серьезные изменения в налоговой системе (включая большие изменения предельных налоговых ставок) не позволяют обеспечить ей значительную прогрессивность. Даже при самых «прогрессивных» вариантах изменений в налоговой системе изменение потребительских доходов в большинстве групп мало и монотонно изменяется с ростом дохода.

Поскольку к моменту появления теоретических моделей распределения налогового бремени, вычислительные мощности не позволяли строить большие эмпирические модели общего равновесия, делались попытки проверки выводов теоретических моделей на основе регрессионного анализа. Подобный подход к исследованию перемещения налогового бремени используется, в частности, в работе *Krzyzaniak, Musgrave (1963)*. В этой работе исследуется зависимость посленалоговой доходности капитала от отношения налоговых обязательств корпоративного сектора к объему капитала, а также от эффективной ставки налогообложения прибыли. Авторы проводили оценку линейной регрессии методом инструментальных переменных, в которой отношение налоговых обязательств к объему капитала использовалось как объясняющая переменная, а эффективная ставка налогообложения прибыли – в качестве инструмента. Соответствующий коэффициент при эффективной ставке в указанной зависимости, полученный авторами, при оценке на интервале 1935–1959 гг. оказался равным 1,43. Таким образом, бремя налогообложения капитала более чем полностью перемещено, т.е. владельцы капитала фактически выигрывают, получая больший доход вследствие роста ставки налогообложения прибыли.

Результаты этой работы обсуждаются в статье *Cragg, Harberger, Mieszkowski (1967)*, где отмечается, что полученная оценка коэффициента является смещенной. Смещенность могла возникнуть из-за недоучета возможности перемещения бремени корпоративного налога во времени (за счет инвестиций в запасы) и перемещения его на потребителей. Учет подобной возможности перемещения налогового бремени был произведен путем включения в регрессионное уравнение дополнительных переменных: доли конечного потребления в ВВП, отношения запасов предприятий к объему продаж, отношения государственных расходов к ВВП. В результате оценок соответствующих уравнений коэффициенты как перед переменной отношения налоговых обязательств к объему капитала, так и перед переменной эффективной ставки налогообложения прибыли оказались незначимыми, что может свидетельствовать о том, что при условии равновесия рынка капитала бремя налогообложения капитала примерно вдвое превосходит налоговые поступления (поскольку в таком случае посленалоговая

доходность капитала не зависит от величины налоговых платежей предприятия на единицу капитала).

2.1.5. Сопоставление эмпирических моделей общего равновесия и модели Масгрейва

Совершенствование методов эмпирического анализа и расширение вычислительных возможностей привело к появлению так называемых моделей расчетного общего равновесия. Эти модели позволяют на основе знаний о форме предпочтений потребителей, параметрах производственной функции и структуре налоговой и бюджетной системы рассчитать основные параметры, такие как относительные цены, объемы потребления и использования факторов производства. Основным недостатком этих моделей является то, что они требуют экзогенного задания параметров функции полезности и производственной функции.

Таким образом, современный эмпирический анализ распределения налогового бремени допускает, как минимум два возможных подхода: модель Масгрейва предполагает распределение налогового бремени пропорционально долям расходов на соответствующие товары, а модель расчетного общего равновесия на основе знаний об основных характеристиках производства и потребления позволяет уточнить пропорции распределения бремени налогов. Сравнение и критику этих подходов можно найти в работе *Devarajan, Fullerton, Musgrave (1980)*. Поскольку проведенный в этой работе анализ непосредственно касается нашего исследования, остановимся на этой работе подробнее. Авторы говорят о том, что метод Масгрейва и дифференциальный подход (см. работу *Mieszkowski (1969)*) различаются способами вменения налогового бремени экономическим агентам.

Простой аргумент в пользу модели расчетного общего равновесия состоит в том, что оценки распределения налогового бремени по методу Масгрейва оказываются смещенными. Для доказательства смещенности коэффициентов авторы предлагают пример, в котором метод Масгрейва дает вывод, противоположный тому, который дает модель общего равновесия. Предполагается показать, что в условиях, когда доля потребления налогооблагаемого продукта для одного из потребителей выше, чем для другого, полезность первого потребителя может быть выше, чем для второго.

Предполагается, что в экономике производятся товары X и Y при помощи факторов труда L и капитала K , производственные функции и функции полезности потребителей описываются функциями Кобба–Дугласа:

$$X = K_X^\alpha L_X^{1-\alpha}, \alpha > 0 \text{ и } Y = K_Y^\beta L_Y^{1-\beta}, \beta > 0 \quad (23)$$

$$U_A(X_A, Y_A) = X_A^\gamma Y_A^{1-\gamma}, \gamma > 0 \text{ и } U_B(X_B, Y_B) = X_B^\delta Y_B^{1-\delta}, \delta > 0 \quad (24)$$

Тогда если λ, μ – доли труда и капитала в экономике, которыми располагают потребители типа A , а W и R – соответственно стоимости труда и капитала, то для дохода можно записать: $I_A = \lambda RK + \mu WL$, а из условия баланса ресурсов $I_B = (1-\lambda)RK + (1-\mu)WL$.

Рассмотрим налог на товар X . Так как из свойств функции полезности следует, что первый потребитель тратит долю γ своего дохода, а второй потребитель – долю δ своего дохода на товар X , то в соответствии с подходом Масгрейва налоговое бремя будет распределяться между потребителями пропорционально. Положим для определенности, что $\delta > \gamma$ и сравним результат анализа Масгрейва с результатом расчетов с помощью модели общего равновесия. Для этого рассчитаем относительное изменение реального дохода каждого типа потребителей под воздействием косвенного адвалорного налога на товар X . Будем обозначать штрихами значения рассматриваемых переменных после введения налога. Для расчета доходов в реальном выражении введем индексы цен Ласпейреса для каждого из типов потребителей: $LPI_A = \gamma P'_X + (1-\gamma) P'_Y$, $LPI_B = \delta P'_X + (1-\delta) P'_Y$. Найдем условие, при котором условие Масгрейва не согласуется с результатом анализа общего равновесия. Рассмотрим изменение дохода: $\frac{I'_A / P'_A - I_A}{I_A}$. Подставляя в

это выражение величину индекса цен и записывая условие, при котором потребитель типа A теряет меньше, получаем:

$$\frac{\frac{I'_A}{\gamma P'_X + (1+\gamma) P'_Y} - I_A}{I_A} < \frac{\frac{I'_B}{\gamma P'_X + (1+\gamma) P'_Y} - I_B}{I_B}. \quad (25)$$

Предположим, что труд и капитал потребителей равномерно распределены между двумя рассматриваемыми отраслями, т.е. $I_{AX} = \lambda RK_X + \mu WL_X$, $I_{BX} = (1-\lambda)RK_X + (1-\mu)WL_X$. Тогда из неравенства для изменения реального дохода можно получить, что потребитель A может пострадать от налогообложения сильнее, чем потребитель B , тем больше, чем больше значения выражений $\frac{\lambda}{\mu} - \frac{1-\lambda}{1-\mu}$ и $\frac{K_X}{L_X} - \frac{K}{L}$, т.е. чем более капиталоемствен его доход и подверженная налогообложению отрасль X :

$$\left(\frac{P'_X}{P'_Y} - 1 \right) \left[\delta \left(1 - \frac{tI_{AX}}{I_A} \right) - \gamma \left(1 - \frac{tI_{BX}}{I_B} \right) \right] < t \frac{L_X}{L} \frac{\left(\frac{\lambda}{\mu} - \frac{1-\lambda}{1-\mu} \right) \left(\frac{K_X}{L_X} - \frac{K}{L} \right)}{\left(\frac{\lambda K}{\mu L} + 1 \right) \left(\frac{(1-\lambda)K}{(1-\mu)L} + 1 \right)}. \quad (26)$$

Следует отметить, что весь этот анализ можно провести не в терминах реального дохода, а в терминах полезности, сравнивая тем самым компен-

сированную вариацию дохода. При этом можно показать, что при вогнутой функции полезности результат о воздействии налога на благосостояния индивидуума будет таким же.

Несмотря на то, что результат анализа Масгрейва в данном случае не совпадает с результатом модели общего равновесия, как указывают сами авторы, модель расчетного общего равновесия содержит в себе ряд недостатков, не позволяющих однозначно ее предпочесть. Наиболее серьезный недостаток кроется в том, что для расчета общего равновесия нужно знать величины параметров полезности и производственных функций. Расчет этих параметров представляет собой сложное самостоятельное исследование. Однако точность полученных оценок может настолько снизить точность конечных результатов модели расчетного общего равновесия, что вносимая ошибка может оказаться сравнимой со смещением, возникающим при расчетах при помощи модели Масгрейва.

Одновременная оценка производственных функций и потребления является довольно сложной процедурой. Более того, имеющиеся данные для России не позволяют получить достаточно достоверных оценок всех параметров. Поэтому ниже, при анализе распределения налогового бремени в работе был использован метод Масгрейва.

2.2. Переложение бремени косвенных налогов и вертикальное равенство, теоретический анализ

2.2.1. Теоретические основы выбора между равенством и эффективностью

При рассмотрении налогов как инструментов выравнивания доходов населения необходимо учитывать, что при налогообложении неизбежно возникают искажения относительных цен. Потери благосостояния, связанные с воздействием изменения относительных цен на объемы потребления, в этом случае являются чистыми потерями для общества, и именно распределение этих потерь между налогоплательщиками является одним из важных критериев оценки налоговых систем. При этом оказывается, что круг экономических агентов, несущих бремя определенного налога, значительно шире, чем установленный законодательно. В частности, налог на прибыль предприятий может оказывать значительное воздействие на заработную плату и объем потребления индивидуумов. Таким образом, следование при построении налоговой системы исключительно распределительным целям может привести к значительному росту потерь общества.

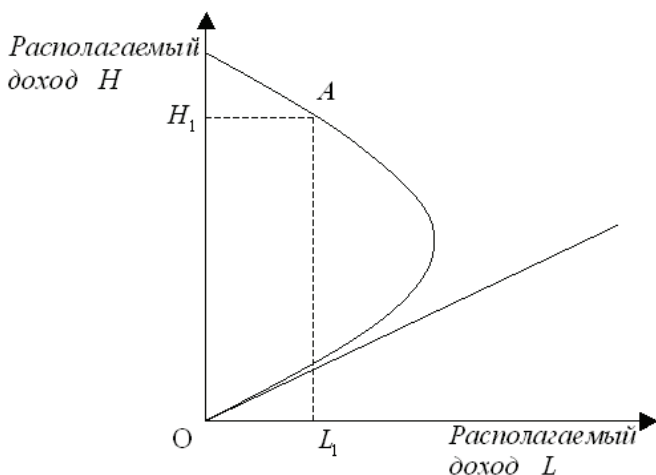
В более широком смысле можно анализировать роль налоговой системы в выравнивании благосостояния потребителей. При этом рост доходов для каждого конкретного налогоплательщика подразумевает рост его полезности. Однако полезность разных потребителей может расти в разной степени при росте дохода и росте потребления определенного товара. Таким образом, необходимо преследовать цели выравнивания между потребителями предельной готовности платить. В большинстве работ, исследующих связь распределительных эффектов с эффективностью налоговой системы, рассматриваются распределительные эффекты подоходного налога. В таких работах обычно анализируется эффект замещения, связанный с реакцией предложения труда на заработную плату, и вызванные этим эффектом чистые потери общества¹⁸. В данном разделе исследуется несколько иная проблема, а именно, делается попытка разграничить требования к эффективности и выравниванию с помощью косвенного налогообложения.

Как было отмечено выше, искажающее действие налога измеряется потерями благосостояния, возникающими вследствие изменений, вносимых в систему цен налогами. При этом из-за различий в потребительском выборе у разных экономических агентов влияние искажений на потери благосостояния у индивидуумов оказывается разным. Упомянутые выше эффекты, связанные с выбором между «справедливой» и «эффективной» налоговой системой, наглядно прослеживаются в искажающем воздействии подоходного налога. При этом, поскольку классическая теория потребительского выбора рассматривает досуг как рядовое благо, можно сделать несколько важных выводов, которые потребуются также при анализе искажающего действия косвенных налогов.

В работе *Browning, Johnson (1984)* анализируется проблема выбора между неравенством и эффективностью при налогообложении заработной платы, – рассмотрим модель с двумя индивидуумами с высоким (H) и низким заработком (L). Изобразим на диаграмме множество точек, соответствующих заработку первого индивидуума при разных заработках второго для всех возможных распределений дохода между индивидуумами (см. *рис. 2.3*).

¹⁸ См., например: *Browning, Johnson (1984); Ballard (1988)*.

Рисунок 2.3



Рассмотрим границу этого множества. На изображенной на *рис 2.3* диаграмме рыночный доход индивидуумов в отсутствие налогов и трансфертов изображается, соответственно, отрезками OL_1 и OH_1 . Это распределение – точка A на границе множества возможных доходов – соответствует предельным производительностям индивидуумов. Для получения других точек на границе этого множества необходимо определить механизм перераспределения дохода между индивидуумами. В качестве такого механизма, может, например, применяться пропорциональный налог на заработную плату с распределением полученного дохода поровну между индивидуумами. Варьируя налоговую ставку, можно получить всю границу.

Если рассматривается случай, когда ни налоги, ни схема трансфертов не влияют на рыночную заработную плату индивидуумов, то граница возможных доходов представлена отрезком прямой с единичным наклоном. Действительно, поскольку такой механизм перераспределения не вносит искажений в характер предложения труда, то трансферт одному из индивидуумов будет в точности равен налогу, собранному с другого. В общем случае искажения будут вноситься, и граница будет иметь изображенный на диаграмме вид кривой. Мерой для выбора между неравенством и эффективностью в данном случае может служить наклон полученной кривой. Следует отметить, однако, что данная мера не отражает относительных изменений в благосостоянии агентов, а лишь описывает изменение их располагаемого дохода.

Выбор между неравенством и эффективностью с точки зрения благосостояния, безусловно, зависит от выбора агентами уровней досуга и потребления. Поскольку уровень досуга агентов растет по мере приближения к началу координат, то противоречие между равенством и эффективностью в данном случае окажется меньше, чем то, которое будет идентифицироваться наклоном полученной границы располагаемого дохода. При этом, поскольку изменение благосостояния зависит также от механизма налогообложения и распределения доходов, существует выбор между обширным множеством возможных изменений.

Эта простая модель позволила на основании сведений о предложении труда разными группами индивидуумов определить масштаб противоречий между равенством и эффективностью. Как отмечают авторы *Browning, Johnson (1984)*, помимо влияния на предложение труда, большинство распределительных политик приводят к издержкам, не учитываемым при анализе, например, это издержки администрирования и исполнения законодательства, изменение структуры доходов и потребления, влияние на состав и структуру домохозяйств, влияние на механизм наследования.

Важной предпосылкой является предположение об отсутствии воздействия предельного перераспределения на сбережения. Если сбережения отрицательно зависят от уровня налогообложения, то предельная стоимость перераспределения может оказаться существенно выше, чем в полученных оценках. Однако некоторые фискальные инструменты могут способствовать перераспределению доходов при более низких издержках, чем предполагается в работе. В частности, субсидии к заработной плате или совокупным доходам, обладающие свойствами налогового кредита, могут снизить стоимость перераспределения. Полученные в *Browning, Johnson (1984)* оценки показывают, что на масштаб противоречий между неравенством и эффективностью наибольшее влияние оказывает величина компенсированной эластичности предложения труда.

Влияние налогообложения заработной платы на неравенство и эффективность исследовано также в работе *Ballard (1988)*. Основным критерием в этой работе является величина предельных издержек перераспределения в терминах эффективности. В работе приводятся результаты большого числа расчетов на основе модели расчетного общего равновесия, доли использования факторов производства и ставки налогов выбраны на уровне, соответствующем экономике США. Как оказалось, предельная стоимость перераспределения может достигать от 50 до 100% перераспределяемых доходов. При этом в работе отмечается, что используемая модель имеет ряд ограничений, связанных с предположением об отсутствии асимметрии информации, с возможными затратами на администрирование трансфертных

программ, учет которых может увеличить размер предельных потерь эффективности при перераспределении. Модель расчетного общего равновесия также усложняется в случае необходимости исследования неравновесных ситуаций, в частности, объясняющих безработицу. Если учесть, что издержки, связанные с безработицей, могут оказаться значительно выше для домохозяйств с низкими доходами, чистые потери, связанные с системой трансфертов могут оказаться ниже, чем рассчитанные на основе модели, в условиях неопределенности система трансфертов может играть роль страхования и т.д.

В целом, как показывает обзор работ, анализ проблем эффективности и равенства связан с рядом проблем, существенно усложняющих построение теоретических моделей и сужающих применимость получаемых результатов. Ниже в данной главе сделана попытка исследовать связь между равенством и эффективностью косвенного налогообложения на основании более общих предположений, а также проанализировать теоретические вопросы неравенства и эффективности в рамках подхода вменения налогового бремени Масгрейва.

2.2.2. Основные понятия и их базовые свойства

Одним из важных критериев оценки налоговой системы является обеспечение равенства налогоплательщиков. В самой общей формулировке под равенством налогоплательщиков понимается факт дифференциации налоговых обязательств на основании, с одной стороны, четких критериев, сформированных предпочтениями общества¹⁹, а, с другой стороны, результатов действий индивидуума²⁰. При этом подразумевается горизонтальное равенство налогоплательщиков, т.е. равенство налоговых обязательств для индивидуумов, находящихся в одинаковом положении с точки зрения установленного обществом критерия. Кроме того, должно выполняться свойство вертикального равенства налогоплательщиков, предполагающее,

¹⁹ Агрегирование предпочтений является самостоятельной сложной задачей, которая не рассматривается специально в данной работе. Здесь и далее имплицитно будет предполагаться существование как для общества в целом, так и для каждой из его подгрупп, функции, описывающей групповые предпочтения. Введение характеристик предпочтений общества необходимо для того, чтобы проследить связь между нормативными критериями дифференциации налогоплательщиков, которые формируются на основе предпочтений общества, и объективными характеристиками размещения благ и доходов в обществе.

²⁰ См. Atkinson, Stiglitz (1980).

что дифференциация налоговых обязательств должна соответствовать различиям в их положении с точки зрения выбранного критерия²¹.

Введем несколько определений. Пусть Q – матрица с неотрицательными элементами, такая, что сумма элементов любого ее столбца и любой строки равна единице, а P – матрица, элементами которой являются единицы и нули, такая, что в любом столбце и любой строке этой матрицы находится только одна единица. Пусть Y – доступное размещение товаров для некоторой группы лиц, а $W(\cdot)$ – функция, отражающая предпочтения этой группы. Говорят, что функция W обладает свойством симметрии, если $W(PY) = W(Y)$. Кроме того, говорят, что W – вогнута по Шуру (S – вогнута), если $W(QY) \geq W(Y)$.

В работе *Dasgupta, Sen, Starret (1973)* установлена связь между общественным выбором и свойствами распределения однородного редкого блага. Было показано, что размещение X предпочитается размещению Y с точки зрения общественных предпочтений, представленных S – вогнутой функцией общественного благосостояния тогда и только тогда, когда X получено из Y конечной последовательностью трансфертов от индивидуумов с большей наделенностью благом к индивидуумам с меньшей наделенностью. Возможность получения размещения X из размещения Y , в частности, означает, что существует матрица Q такая, что $X = QY$.

Доминирование по Лоренцу. Основным инструментом анализа распределений доходов и благ является кривая Лоренца и производные от нее показатели. Рассмотрим обобщенное понятие доминирования по Лоренцу, введенное в работе *Shorrocks (1983)*. Рассмотрим размещения блага X и Y , упорядочим индивидуумов по возрастанию наделенности благом в каждом из размещений. Назовем рангами индивидуума соответствующие номера в каждом из полученных упорядоченных размещений. Накопленным рангом индивидуума будем считать сумму рангов индивидуумов с меньшей наделенностью, чем данный индивидуум в данном размещении. Обобщенной кривой Лоренца называется соответствие накопленного ранга индивидуумов, накопленному значению наделенности распределяемым благом. Будем говорить, что распределение X доминирует по Лоренцу распределение Y , если для обобщенных кривых Лоренца справедливо

$$L^X\left(\frac{i}{n}\right) = \sum_{j=1}^i x_j \geq \sum_{j=1}^i y_j = L^Y\left(\frac{i}{n}\right), i=1, \dots, n. \text{ и } L^X(1) = L^Y(1). \text{ Далее факт доминиро-}$$

вания по Лоренцу будет обозначаться $XL DY$.

²¹ См. *Якобсон (1996); Musgrave, Musgrave (1984)*.

Упорядочим компоненты векторов X и Y , так что для всяких элементов x_i и x_j , y_i и y_j векторов X и Y соответственно, таких, что $i > j$ имеет место $x_i > x_j$ и $y_i > y_j$. То что X получен из Y конечной последовательностью трансфертов от индивидуумов с большей наделенностью к индивидуумам с меньшей, в частности, означает что суммарное наделение благом в каждой группе k наиболее необеспеченных индивидуумов при размещении X по крайней мере не меньше, чем в размещении Y . Таким образом, если размерность вектора X равна N , то для всякого $k < N$ имеет место $\sum_{i=1}^k x_i \geq \sum_{i=1}^k y_i$. Это экви-

валентно тому, что размещение X доминирует по Лоренцу размещение Y .

Можно показать, что из того, что размещение X доминирует по Лоренцу размещение Y , следует, что X предпочтительно с точки зрения S – вогнутой функции общественного благосостояния. Следовательно, между доминированием по Лоренцу и ранжированием с помощью S – вогнутой функции общественного благосостояния существует взаимнооднозначная связь. Это свойство показывает тот факт, что сравнимыми с точки зрения выбранной формы общественных предпочтений являются лишь распределения благ с непересекающимися обобщенными кривыми Лоренца. Следовательно, для того чтобы сравнимыми оказались любые два доступных размещения блага, необходимо наложить на функцию, представляющую общественные предпочтения, еще более жесткие требования. Такая более жесткая система требований находит применение в аксиоматическом методе построения индексов неравенства²².

Эти аксиомы можно переформулировать в виде требований к функции общественного благосостояния. Кроме свойств симметричности и S – вогнутости от функции благосостояния также требуется выполнение свойства отделимости, т.е. для любых X_1 и X_2 – подвекторов вектора X , таких что $X_1 \cup X_2 = X$, имеет место: $W(X) = \varphi(W(X_1), W(X_2))$. Требование к функции благосостояния удовлетворять этим аксиомам позволяет использовать скалярные индексы для ранжирования различных размещений, а также значительно расширяет класс сравнимых размещений.

Основные сведения из теории композитных товаров. При анализе поведения потребителей изучение спроса на отдельные блага часто оказывается чрезвычайно сложной задачей. С одной стороны, с точки зрения потребителей, товары, относящиеся к одной товарной категории, могут оказаться разными (например, вследствие разного качества, привычек, моды и т.д.). В этой ситуации показатель суммарного объема покупаемого блага,

²² См., например: Myles (1995).

относящегося к данной товарной категории, не несет полной информации о влиянии потребления на потребительскую полезность, так как разные товары могут оказывать разное количественное воздействие на полезность потребителей. С другой стороны, статистическая информация о покупках товаров потребителями в более мелком разбиении может оказаться недоступной. Для проведения анализа в такой ситуации часто пользуются понятием композитного товара.

Под композитным товаром обычно понимают некоторую группу товаров, которая с точки зрения задачи потребителя может рассматриваться как одно благо²³. Иначе говоря, в задаче максимизации полезности потребителя эту группу благ можно заменить одним условным благом, так что задача потребителя для оптимального спроса на другие блага не изменится. Использование композитных благ при анализе спроса достаточно распространено. Теоретические основы для использования агрегатов, таких как индексы цен и объемов для анализа спроса были заложены в работах *Leontief (1936), Конюс (1963)*.

В предположении сепарабельности функции полезности по потреблению товаров из рассматриваемой группы для расчета «объема потребления» и «цены» композитного блага для одного домохозяйства, как оказывается, можно использовать, стоимость текущей потребительской корзины в ценах базового периода и стоимость потребительской корзины базового периода в текущих ценах.

Для расчета стоимости текущей потребительской корзины в ценах базового периода фиксируются цены на компоненты рассматриваемого потребительского набора в определенный момент времени. Затем в каждый момент времени рассчитывается на основе базовых цен стоимость текущего объема покупки потребителем товаров из рассматриваемой группы.

Стоимость текущей потребительской корзины в ценах базового периода считается показателем объема потребления композитного блага. Стоимость базовой корзины в текущих ценах считается показателем цены композитного блага. Следует отметить, что возможно изменение объема покупки определенного таким образом композитного блага при неизменном суммарном физическом объеме покупаемых товаров. Например, снижение физического объема покупки более дорогих (в базовом периоде) элементов рассматриваемой группы товаров с соответствующим повышением физического объема покупки более дешевых элементов этой группы товаров в потребительском наборе приводит к снижению объема композитного товара. При этом будет также происходить снижение стоимости композитного

²³ См., например: *Deaton (1998)*.

товара в том случае, если порядковые отношения между ценами товаров, входящих в рассматриваемую группу, не изменятся.

Такая ситуация оказывается возможной, например, когда цены на товары из рассматриваемой группы меняются пропорционально. Однако, как оказывается, это также возможно и в более общем случае, – если выполняется свойство функциональной сепарабельности полезности потребителя. Если предпочтение потребителем одного набора товаров, формирующих композитное благо, другому набору этих товаров не зависит от выбора потребителем объема потребления товаров, не входящих в рассматриваемую группу, то потребитель сначала выбирает распределение объемов покупки товаров внутри рассматриваемой группы, а затем с учетом этого выбора – объемы потребления остальных благ.

Описанные рассуждения относятся к анализу поведения одного домашнего хозяйства во времени. Более сложным является анализ спроса на композитные блага на основе данных для большой выборки домашних хозяйств на одну дату. Это требует важного и достаточно жесткого предположения об одинаковой функциональной форме функции полезности для всех домохозяйств в рассматриваемой группе.

Далее в качестве показателя цены покупки композитного блага будет использоваться стоимость покупки фиксированного для всех домохозяйств набора благ из рассматриваемой группы в ценах, по которым каждое из домохозяйств покупает товары данной группы. В качестве показателя объема покупки нужно использовать стоимость наборов товаров из группы, формирующей композитное благо, выраженную в ценах, зафиксированных для всех домашних хозяйств. В таком случае, как и для исследования временного ряда потребления для одного домохозяйства, изменение объема покупки композитного блага между домашними хозяйствами может происходить не только из-за изменения абсолютного объема покупки товаров, но и из-за качественных различий в потребляемых разными домашними хозяйствами наборах²⁴.

Для исследования спроса на композитные блага на основе панельных данных, необходимо зафиксировать единую для всех домашних хозяйств базовую структуру цен и объемов покупки товаров рассматриваемой группы. На основании этой стандартной корзины должны измеряться цены и объемы потребления композитного товара разными домашними хозяйствами.

²⁴ Тот факт, что одно домохозяйство при прочих равных условиях покупает больше товаров, которые в базовых ценах стоят дороже, чем другое будет интерпретироваться таким образом, что это домашнее хозяйство потребляет больший объем композитного блага.

Выше кратко были описаны предпосылки, при которых оказывается возможным использование концепции композитных благ на практике. Опишем их на более формальном уровне.

Как упоминалось, основной предпосылкой является функциональная сепарабельность функции полезности. Это означает, что если рассматривается некоторый набор товаров x , формирующих композитное благо, и z – все остальные товары, то необходимо, чтобы факт предпочтения набора (x, z) набору (x', z) ($(x, z) \succ (x', z)$) был эквивалентен тому, что $(x, z') \succ (x', z')$ для любого другого товара z' , отличного от z . Таким образом, предпочтения потребителей относительно выбора товаров в группе z не зависят от того, как формируется потребительский выбор других товаров. Функция полезности потребителя, таким образом, позволяет обособить полезности от потребления рассматриваемой группы товаров: $u(x, z) = u(v(x), z)$, причем

$$\frac{\partial u}{\partial v} > 0.$$

Задача потребителя в этом случае сводится к двум более простым задачам максимизации. Первая задача подразумевает оптимальный выбор благ внутри рассматриваемого потребительского набора: $v(x) \rightarrow \max$ при условии $p_x x \leq m_x$. Вторая задача – это задача максимизации полезности по остальным товарам: $u(v, z) \rightarrow \max$ при условии $e(p_x, v) + p_z z \leq I$, где I – доходы потребителя, а $e(p_x, v)$ – функция расходов на группу товаров x .

Стоимость покупки товаров x в базовых ценах и стоимость базового набора товаров x в текущих ценах приближают, соответственно, значение функции расходов для базовых цен и значение функции расходов для базового значения полезности в текущих ценах. Действительно, пусть p_x^* – вектор базовых цен на товар x , а v^* – полезность от потребления базового набора благ. Рассмотрим функцию φ , такую что $\varphi(e(p_x, v)) = v$. Тогда $\varphi(e(p_x, v)) = \varphi(e(p_x^*, v^*))$.

Задача потребителя в этом случае сводится к виду $u(\varphi(e(p_x^*, v)), z) \rightarrow \max$ при условии $\frac{e(p_x, v)}{e(p_x^*, v)} e(p_x^*, v) + p_z z \leq I$. При этом $\frac{e(p_x, v)}{e(p_x^*, v)}$ – индекс цен, для расходов, необходимых для достижения полезности v , $e(p_x^*, v)$ – значение функции расходов при базовых ценах. Таким образом, если использовать некомпенсированный спрос как приближение компенсированного спроса, то $e(p_x^*, v)$ – стоимость текущей потребительской корзины в базовых ценах, $\frac{e(p_x, v)}{e(p_x^*, v)}$ – индекс цен Пааше. Приближением для индекса Пааше может служить отношение стоимости покупки данной группы товаров в текущих

ценах к стоимости покупки в базовых ценах. Следует отметить, что первоначальная задача максимизации полезности в пространстве товарных наборов (x, z) была сведена к задаче максимизации полезности в пространстве товарных наборов $(e(p_x^*, v), z)$, т.е. размерность задачи снизилась.

Из вышесказанного можно сделать вывод, что в условиях функциональной сепарабельности функции полезности по рассматриваемой группе благ, в качестве индикатора объема композитного блага может служить стоимость покупки рассматриваемой группы товаров в базовых ценах, а в качестве индикатора цены – индекс цен Пааше.

Оценка потерь эффективности при помощи изменения потребительского излишка. Как было отмечено выше, для возможности сравнения наиболее широкого класса размещений от функции общественного благосостояния требуется наличие свойства отделимости. В частном случае такая отделимость обеспечивается, когда функция общественного благосостояния равна сумме полезностей отдельных экономических агентов. Сопоставимость функций, отражающих индивидуальные предпочтения, можно обеспечить, переходя к функции полезности в денежном выражении или к функции расходов. Непосредственная оценка функции расходов сложна из-за необходимости наличия большого массива данных для такой оценки. Поэтому благосостояние потребителей обычно анализируется на основе оценки функции спроса и производных из нее показателей.

Построение оптимальной налоговой системы предполагает использование ряда специфических понятий, описывающих изменение благосостояния потребителей в результате изменений в налоговой системе. Эти понятия базируются на стандартных определениях потребительского излишка, а также на понятиях компенсирующей и эквивалентной вариаций дохода. Способ построения таких мер благосостояния описан ниже.

Одной из первых концепций, предложенных для анализа влияния налогового бремени на благосостояние, была концепция потребительского излишка. Эта мера иногда в литературе называется мерой Маршалла–Харбергера–Дюпюи²⁵. Применение потребительского излишка для оценки потерь благосостояния от налогообложения предполагает кардиналистский подход к измерению благосостояния. Для того чтобы эта мера была корректной, потребительская полезность должна быть сепарабельной по разным продуктам.

Рассмотрим вектор спроса x и вектор цен p и предположим, что изменение цен во времени происходит по закону $p(t)$. Изменение потребительского излишка будет равно суммарному изменению затрат на продукт (с уче-

²⁵ См. *Tax Policy Handbook* (1995).

том изменения спроса) вдоль всей траектории изменения цен²⁶. Таким образом, изменение потребительского излишка выражается криволинейным интегралом первого рода: $\Delta CS = \int_{p(t)} x(p) dp$. Потребительский излишек, во-

обще говоря, зависит от траектории изменения цен. Можно заметить, что зависимости от траектории изменения цен не будет, если спрос является градиентом некоторой дифференцируемой функции. Это, в частности, будет подразумевать линейность косвенной функции полезности по доходу.

Меры благосостояния, основанные на понятии компенсированного спроса, лишены недостатка зависимости изменения благосостояния от траектории изменения параметров. Для построения таких мер благосостояния необходимо ввести понятия функции расходов и косвенной функции полезности.

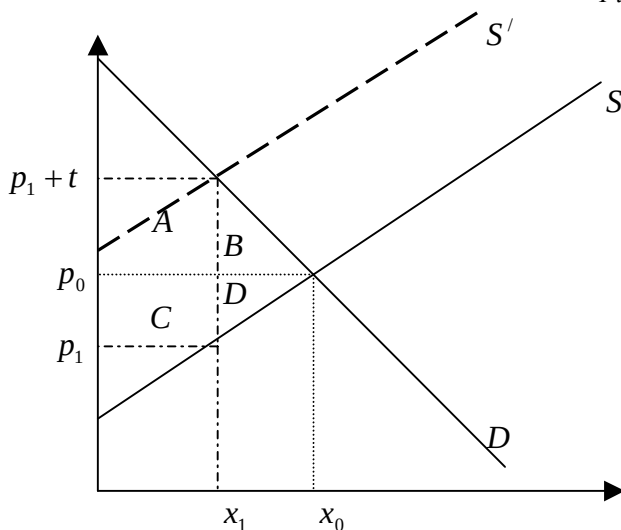
Косвенная функция полезности – это отображение, сопоставляющее оптимальное значение потребительской полезности при заданном бюджетном ограничении соответствующему значению цен и доходов потребителя: $v(p, y) = \max\{u(x) : px \leq y\}$, где u – (прямая) функция полезности потребителя, p – вектор цен, x – вектор потребляемых благ, y – доход потребителя. Функция расходов – это отображение, ставящее в соответствие минимальное значение расходов заданной величине функции полезности и цен $e(p, \bar{u}) = \min\{px : u(x) \leq \bar{u}\}$.

Естественными мерами изменения благосостояния в денежном выражении являются компенсирующая и эквивалентная вариация доходов. Компенсирующую вариацию доходов можно представить как разность функций издержек при уровне полезности, зафиксированном на первоначальном уровне (до изменения цен): $CV(p^0, p^1, y^0) = e(p^1, u^0) - e(p^0, u^0)$. Эквивалентная вариация представима в виде разности функций расходов, при уровне полезности зафиксированной на уровне после изменения цен: $EV(p^0, p^1, y^1) = e(p^1, u^1) - e(p^0, u^1)$.

Кроме потерь благосостояния для конкретного налогоплательщика, в частности вызываемых расходами на уплату налогов, налоговая система приводит также и к невозвратным потерям. Классическая картина частичного равновесия, при введении специфического налога на производителя приведена на *рис. 2.4*.

²⁶ См. Auerbach (1999).

Рисунок 2.4



Потери общества, измеренные в терминах излишка потребителя и производителя, описываются суммой площадей *B* и *D*. С учетом того, что измерение потерь благосостояния величиной потребительского излишка содержит ряд трудностей, построим меры потерь эффективности в терминах компенсированного спроса. Для целей дальнейшего анализа предположим, что цена производителей фиксирована.

Известны две применяемые на практике меры потерь эффективности от налогообложения. Предложенная Морингом мера потерь эффективности предполагает, что избыточное бремя налога – это величина разницы между той суммой, которую готов заплатить индивидуум, чтобы отказаться от уплаты налога, и текущими налоговыми поступлениями. Таким образом, мера Моринга может быть выражена в терминах функции расходов и налоговых поступлений:

$$EB_E = e(p_1, v(p_1, y)) - e(p_0, v(p_1, y)) - R(p_1, y) = y - e(p_0, v(p_1, y)) - (p_1 - p_0)x(p_1, y).$$

Мера Даймонда и Макфаддена²⁷ предполагает, что избыточное бремя налога – это величина субсидии, которая должна предоставляться, для того чтобы уровень полезности потребителя был равен доналоговому. Таким образом:

²⁷ См. Diamond, McFadden (1974).

$$EB_C = e(p_1, v(p_0, y)) - e(p_0, v(p_0, y)) - R(p_1, e(p_1, v(p_0, y))) = e(p_1, v(p_0, y)) - y - (p_1 - p_0)h(p_1, v(p_0, y)),$$

где h – функция компенсированного спроса.

2.2.3. Некоторые вопросы теории оптимального косвенного налогообложения

Существование системы оптимальных косвенных налогов. В контексте оптимальности адвалорные и специфические налоги в случае совершенной конкуренции оказываются эквивалентными. Поэтому мы будем делать переходы к той или иной налоговой системе, исходя из соображений удобства. При этом эффекты, связанные с несовершенной конкуренции между покупателями и продавцами продукции, не будут учитываться при анализе.

Рассмотрим систему налогов на продукты такую, что для посленалоговой цены имеет место $q = p + t$. Рассматривается группа потребителей, максимизирующих функцию полезности на бюджетном множестве: $B = \{x: qx \leq b\}$, где x – потребительский набор, b – доход потребителя.

Если функция общественного благосостояния является функцией индивидуальных полезностей потребителей, производственные множества являются конусами, то в условиях заданной системы налогообложения общественный выпуск лежит на границе Парето. Иначе говоря, если z – чистый общественный выпуск (производство в общественном секторе за вычетом государственного потребления), y – частный выпуск, то решение задачи максимизации благосостояния принадлежит границе множества $Z + Y$ ²⁸. Таким образом, в условиях эффективно функционирующего государственного сектора экономики система косвенных налогов может приводить к общественно-оптимальному решению.

Утверждение о существовании оптимального решения, тем не менее, не позволяет судить о свойствах этого решения. Пусть $V(q, b)$ – функция общественного благосостояния, представляющая собой некоторое выражение от индивидуальных косвенных функций полезности экономических агентов, s – вектор теневых цен на продукты, $x(q, b)$ – агрегированный спрос потребителей. Для оптимального решения оказывается справедливой следующая теорема.

Пусть V и x – непрерывно дифференцируемые функции q и b , Y – выпуклый конус. Тогда если q^* и b^* – оптимальное решение задачи максимизации общественного благосостояния с учетом спросовых ограничений, то существуют ненулевой вектор теневых цен s и скаляр λ такие, что x^* максимизирует sY , $V_q(q^*, b^*) \leq \lambda s$, $x_q(q^*, b^*) \leq \lambda s$, $V_b(q^*, b^*) \leq \lambda s$, $x_b(q^*, b^*) \leq \lambda s$.

²⁸ См. Mirrlees (1997).

Также имеет место уравнение Эйлера $[V_q - s x_q]q + [v_b - s x_b]b = 0$, как следствие, при $q^* \geq 0$ выполняется соотношение: $\frac{\partial V(q^*, b^*)}{\partial q_i} = s \frac{\partial x(q^*, b^*)}{\partial q_i}$. Таким образом, можно говорить о существовании решения задачи поиска оптимальной системы косвенных налогов.

Построение системы налогов Рамсея. Рассмотрим экономику с набором благ x , потребительскими ценами p и ценами производителей q , а также систему акцизов t . Рассмотрим задачу максимизации полезности репрезентативного потребителя при условии заданного объема налоговых поступлений $R = (p - q)x$ ²⁹. Рассматривая косвенную функцию полезности репрезентативного потребителя $v(p, y)$, приходим к задаче максимизации: $\max_p v(p, y)$ при условии $R = (p - q)x$.

Предполагая наличие внутреннего решения, получаем систему уравнений – условий первого порядка (с использованием тождества Роя):

$$\lambda x_i + \mu \left[\sum_j t_j \frac{\partial x}{\partial p_j} + x_i \right] = 0. \quad (27)$$

Здесь λ – предельная полезность дохода, т.е. $\lambda = \frac{\partial V}{\partial y}$.

Воспользуемся уравнением Слуцкого, разделив эффект цен на эффект дохода и замещения: $\frac{\partial x_i}{\partial p_k} = S_{ik} - x_k \frac{\partial x_i}{\partial y}$. Обозначив $\alpha = \lambda + \mu \sum_j t_j \frac{\partial x}{\partial y}$, получа-

ем (коэффициент α отличается от коэффициента λ из-за наличия акциза, поскольку дополнительный рост дохода, с одной стороны, увеличивает полезность, а, с другой стороны, косвенно увеличивает свой доход на величину выплаченных налогов):

$$-\sum_j S_{ij} t_j = \left(\frac{\mu - \alpha}{\mu} \right) x_i. \quad (28)$$

Полученное выражение представляет собой систему уравнений для поиска оптимальной системы налогов. Покажем, что решением этой системы является акциз с постоянной ставкой для всех товаров. Действительно, пусть $t_i = \theta p_i$, тогда:

$$-\theta \sum_j S_{ij} p_j = \left(\frac{\mu - \alpha}{\mu} \right) x_i. \quad (29)$$

²⁹ См. Diamond (1975).

Учитывая, что $\sum_j S_{ij} p_j = 0$ (на основании теоремы Эйлера), получим,

что $\alpha = \mu$, т.е. такая система акцизов является неискажающей. Система подобных налогов является аналогом подоходного налога, – для исключения влияния налогов на предложение труда она должна предполагать, кроме налогообложения потребительских благ, также и налогообложение досуга³⁰. В противном случае предложение труда в условиях косвенного налогообложения будет отличаться от случая без налогов. Косвенные налоги при этом могут оказывать как депрессивное, так и стимулирующее воздействие на предложение труда. В частности, для стимулирования роста предложения труда можно повысить ставки акцизов на товары – субституты досуга.

Вообще говоря, условие оптимальности системы акцизов не имеет одного общего аналитического решения. В частности, в векторной форме оно имеет вид: $t = -(\frac{\mu - \alpha}{\mu}) S^{-1} x$.

Построение оптимальной системы акцизов должно учитывать, что существуют блага, принципиально не поддающиеся налогообложению. Рассмотрим экономику с тремя благами. Предположим, что благо 0 не облагается акцизом. Рассчитаем оптимальные ставки акцизов на блага 1 и 2. Векторное соотношение позволяет выписать выражение для соотношения ставок через перекрестные эластичности компенсированного спроса ε_{ij} . Обозначив $\theta_i = \frac{t_i}{p_i}$, получим:

$$\frac{\theta_i}{\theta_j} = \frac{\varepsilon_{20} + \varepsilon_{21} + \varepsilon_{22}}{\varepsilon_{10} + \varepsilon_{11} + \varepsilon_{12}} \quad (30)$$

Видно, что в данном случае равномерная ставка акциза не является оптимальной. В общем случае для диагональной матрицы замещения можно получить (см., например, *Corlett, Hague (1954)*) так называемое «правило обратных эластичностей» (или правило Корлетта–Хейга), предполагающее установление более высоких пропорциональных ставок акциза на товары с меньшими значениями ценовой эластичности.

Кроме решения задачи максимизации благосостояния при условии постоянных налоговых поступлений, налоговая система может преследовать цель минимизации потерь эффективности. Рассмотрим задачу минимизации избыточного бремени системы акцизов. Мера избыточного бремени Моринга выражается формулой $EB_E = y - e(p_0, v(p_1, y)) - R$. Задача миними-

³⁰ См. *Baumol, Bradford (1970)*.

зации избыточного бремени при заданных налоговых поступлениях эквивалентна задаче $\max_{p_1} e(p_0, v(p_1, y))$ при условии $R = (p_1 - p_0)x$.

Если обозначить множитель Лагранжа как π , то можно получить:

$$-x_i + \pi \left[\sum_j t_j \frac{\partial x_j}{\partial p_i} + x_i \right] = 0 \quad (31)$$

Делая замену $\alpha = -1 + \pi \sum_j t_j \frac{\partial x_j}{\partial y}$, получаем:

$$-\sum_j S_{ij} t_j = \left(\frac{\pi - \alpha}{\pi} \right) x_i \quad (32)$$

Таким образом, задача оптимальной с точки зрения минимального бремени, системы акцизов сводится к задаче нахождения акцизов Рамсея. При этом решение совпадает со значением общественного оптимума если $\pi = \frac{\mu}{\lambda}$.

Неравенство распределения редкого блага в условиях налогов Рамсея. Одним из теоретических результатов данной работы является то, что для косвенных налогов критерии вертикального равенства и эффективности приходят в объективное противоречие. В основе такого вывода лежит утверждение, доказанное в данном параграфе.

Рассмотрим функцию общественного благосостояния, обладающую свойством отделимости $W = W(V_1(p, y_1), \dots, V_n(p, y_n))$, где $V_i(p, y_i)$ – косвенные функции полезности отдельных индивидуумов. Сформулируем задачу поиска оптимальной шкалы акциза на благо x при фиксированных налоговых поступлениях следующим образом: $W(V_1, \dots, V_n) \rightarrow \max$ при условии $R = \sum t_j x_j q$, где t_j – ставка акциза на j -й товар, q – доналоговая цена, а x_j – объем спроса. Условия первого порядка в этом случае образуют следующую систему уравнений (верхний индекс у переменных в данном выражении соответствует номеру индивидуума):

$$\sum_k \frac{\partial W}{\partial V^{(k)}} \lambda^{(k)} x_j^{(k)} + \mu t_i q \sum_k \frac{\partial x_j^{(k)}}{\partial p_i} = 0. \quad (33)$$

Предполагая, что доналоговая цена одинакова для всех потребителей, переформулируем условие первого порядка в терминах эластичностей. При линейной зависимости функции благосостояния от полезности отдельного агента новое условие будет иметь вид $\frac{t_i}{1+t_i} \varepsilon_i^P = \frac{\tilde{\lambda}}{\tilde{\mu}}$. Здесь ε_i^P – ценовая эластичность совокупного спроса на товар, $\tilde{\mu}$ и $\tilde{\lambda}$ – средние теневые цены соответственно доходов бюджета и доходов потребителя. Тогда система

налоговых ставок в оптимуме общественного благосостояния определяется ценовыми эластичностями спроса: $t_i = \frac{1}{\alpha \varepsilon_i^p - 1}$, где $\alpha = \frac{\mu}{\lambda}$.

Необходимо отметить, что налоги Рамсея имеют некоторые специфические особенности, которые необходимо учитывать при анализе композитных благ. Если блага, входящие в один композитный товар, облагаются налогами по разным ставкам, шкала акциза на композитное благо становится нелинейной: при пропорциональном изменении физического объема благ, составляющих композитный товар, эффективная ставка акциза будет меняться в соответствии со ставками на отдельные товары. При этом, поскольку композитные товары обладают свойствами обычных благ при решении задачи потребителя, для них также оказывается справедливым правило обратной эластичности при налогообложении Рамсея.

Выше было показано, что задача поиска налогов Рамсея эквивалентна задаче минимизации чистых потерь общества. Соответственно полученное решение доставляет минимум измеренным в терминах излишка потребителя чистым потерям общества. Интересным фактом является то, что между выравнивающими свойствами и свойствами с точки зрения общественного благосостояния существует непосредственная связь.

Докажем следующее **утверждение**: для всякого нелинейного акциза Рамсея (т.е. акциза, зависящего от объема потребления товара конкретным потребителем) на потребительское благо найдется нелинейный акциз с другой системой ставок, приносящий в бюджет доход такой, что полученное распределение посленалогового потребления будет доминировать по Лоренцу посленалоговое потребление с нелинейным акцизом Рамсея.

Рассмотрим полный дифференциал бюджетного тождества $R = \sum t_i x_i q$ при постоянных поступлениях в бюджет R : $\sum x_i dt_i + \sum \frac{\partial x_i}{\partial p} t_i q dp = 0$. Тогда $\sum (1 + \frac{t_i}{1+t_i} \varepsilon_i^p) x_i dt_i = 0$.

Далее рассмотрим упорядоченный вектор потребления экономических агентов в условиях налогов Рамсея. Для k индивидуумов с наименьшим потреблением сумма объемов спроса составляет: $\sum_{i=1}^k x_i ((1+t_i)q, y_i)$. Пусть для некоторых агентов i, j и l ($i, l < k, j > k$) соотношение ценовых эластичностей спроса составляет $|\varepsilon_i^p| > |\varepsilon_l^p| > |\varepsilon_j^p|$.

Утверждается, что существуют такие изменения ставок акциза $dt_i, dt_l < 0$ и $dt_j > 0$, что налоговые поступления сбалансированы $(1 + \frac{t_i}{1+t_i} \varepsilon_i^p) x_i dt_i +$

$(1 + \frac{t_l}{1+t_l} \varepsilon_l^p) x_l dt_l + (1 + \frac{t_j}{1+t_j} \varepsilon_j^p) x_j dt_j = 0$, и суммарное потребление остается без изменения. В силу того, что $t_i = \frac{1}{\alpha \varepsilon_i^p - 1}$, с учетом изменения спроса экономических агентов такой выбор малых приращений налоговых ставок возможен.

В самом деле, рассмотрим систему уравнений:

$$\begin{cases} (1 + \frac{t_l}{1+t_l} \varepsilon_l^p) x_l dt_l + (1 + \frac{t_l}{1+t_l} \varepsilon_l^p) x_l dt_l + (1 + \frac{t_j}{1+t_j} \varepsilon_j^p) x_j dt_j = 0 \\ \frac{1}{1+t_l} \varepsilon_l^p x_l dt_l + \frac{1}{1+t_l} \varepsilon_l^p x_l dt_l + \frac{1}{1+t_j} \varepsilon_j^p x_j dt_j = 0 \end{cases} \quad (34)$$

В этой системе первое уравнение характеризует постоянство налоговых поступлений, а второе тождество описывает постоянство совокупного спроса. Докажем, что существуют удовлетворяющие этой системе изменения налоговых ставок, такие что $dt_l, dt_i < 0$ и $dt_j > 0$.

Предположим, $1 + \frac{t_l}{1+t_l} \varepsilon_l^p < 0$. Пусть $dt_j < 0$ и $dt_i < 0$. Тогда $dt_l < 0$. Пусть, $1 + \frac{t_l}{1+t_l} \varepsilon_l^p > 0$, тогда выберем $dt_l < -\frac{1+t_l}{1+t_j} \frac{\varepsilon_j^p}{\varepsilon_l^p} \frac{x_j}{x_l} dt_j$ (неравенство $(1 + \frac{t_l}{1+t_l} \varepsilon_l^p) x_l dt_l < (1 + \frac{t_j}{1+t_j} \varepsilon_j^p) x_j dt_j$ при этом выполняется автоматически). В этом случае $dt_i < 0$.

Таким образом, доказано, что возможно повышение акциза для потребителей с большим объемом спроса с уменьшением акциза для потребителей с меньшим спросом, причем и совокупное потребление и совокупные поступления акциза остаются без изменения. Тогда

$$\sum_{i=1}^k x_i((1+t_i)q, y_i) < \sum_{j \neq i, l} x_j((1+t_j)q, y_j) + x_i((1+t_i+dt_i)q, y_i) + x_i((1+t_i+dt_i)q, y_i).$$

Таким образом, новое распределение спроса доминирует по Лоренцу распределение, формирующееся под воздействием системы налогов Рамсея.

Следует отметить различие данного утверждения от утверждений о связи неравенства и эффективности для налогообложения доходов, встречающихся в литературе (см., например, *Browning, Johnson (1984)*), в том, что при указанных условиях всегда найдется система налогов, более справедливая с точки зрения вертикального равенства, чем система налогов Рамсея, позволяющая минимизировать искажающее воздействие, связанное с налогами. Существенное допущение, сделанное при доказательстве, состоит в том, что найдутся три таких экономических агента, для которых с ро-

стом спроса снижается ценовая эластичность спроса. Однако в случае основных категорий потребительских товаров о существовании таких агентов свидетельствуют результаты эконометрических оценок³¹.

Доказанное утверждение позволяет сделать несколько теоретических выводов. Поскольку в случае налогов Рамсея достигается минимум чистых потерь общества при фиксированных доходах бюджета, всякая другая система налогов приводит к заведомо большим потерям общества. Это, в свою очередь, означает, что при переходе от вектора налогов Рамсея к какому-то другому вектору налогов, обеспечивающему большее равенство налогоплательщиков, происходит рост потерь эффективности, связанных с налогообложением.

В исследованиях выравнивающих свойств налоговых систем отмечается, что с ростом равенства посленалоговых доходов налогоплательщиков растет неравенство налоговых обязательств налогоплательщиков³². Аналогичный факт имеет место и для косвенных налогов, – при снижении концентрации посленалогового потребления благ растет концентрация вмененных налогоплательщикам налоговых обязательств (имеет место рост прогрессивности). Более того, в отличие от подоходного налога, введение косвенного налога будет приводить к тому, что распределение спроса на продукты после налогообложения может строго доминировать по Лоренцу распределение спроса до налогообложения.

Действительно, ценовой эффект спроса будет приводить к тому, что под воздействием адвалорного акциза t имеет место: $x(q, y) < x(q(1+t), y)$. В условиях снижения ценовой эластичности спроса на продукт с ростом дохода, с ростом акциза будет снижаться доля потребления наиболее бедных индивидуумов в совокупном спросе, что приведет к росту неравенства. В то же время при изменении акциза неравенство налоговых обязательств будет снижаться в силу меньшей реакции на цену у богатых потребителей.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что при переходе от оптимальной системы косвенных налогов к системе с лучшими выравнивающими свойствами происходит, с одной стороны, рост чистых потерь общества, а, с другой стороны, снижение неравенства вмененного налогового бремени экономических агентов.

2.2.4. Инструменты анализа спроса на потребительские блага

Обзор эмпирических исследований спроса. Эмпирический анализ потребительского поведения на протяжении долгого времени являлся одной из центральных задач эконометрики, и многие из существующих сейчас

³¹ См. Deaton (1998).

³² См. Moyes, Shorrocks (1998).

методик эмпирического анализа стали результатом попытки интерпретации данных о потребительском спросе. В той части экономической теории, которая позволяет строить модели для эмпирического анализа, исследование спроса потребителей также является одной из центральных задач.

Анализ спроса в современном понимании заключается в исследовании потребительского поведения. В то же время спрос на такие важные категории благ как досуг, здравоохранение, образование исследуется в специальных разделах экономической теории. Основой для проведения анализа является теория потребительских предпочтений. Для верификации эмпирических зависимостей необходимо, чтобы получающиеся взаимосвязи объема спроса, цены товара и экономических индикаторов потребителей (доходов, типа предпочтений) были функциональными. Для этого необходимо выполнение ряда требований к структуре потребительских предпочтений и форме бюджетных множеств.

В общем случае для существования функции полезности потребительские предпочтения представляются бинарным отношением – подмножеством прямого произведения пространства благ с самим собой, от которого требуют свойств полноты и транзитивности. Тогда пространство благ разбивается на классы эквивалентных элементов, отражающих факт безразличия выбора потребителя между элементами этих классов, и предпочтения можно представить действительнзначной функцией полезности.

Для эмпирического анализа спроса существования функции полезности оказывается недостаточно³³. Поэтому дополнительно требуются ее строгая вогнутость и строгая дифференцируемость. В этом случае можно говорить, что результатом оптимизации функции полезности на бюджетном ограничении будет непрерывная функция.

На протяжении этого и следующих разделов нами будут использоваться следующие обозначения. Мы будем обозначать p – цену блага, q – объем некомпенсированного спроса на благо, h – объем компенсированного спроса, x – доход индивидуума, $U(\cdot)$ – функцию полезности индивидуума, $v(\cdot)$ – косвенную функцию полезности, $c(\cdot)$ – функцию издержек, w – долю расходов индивидуума на рассматриваемое благо.

Построение модели агрегированного спроса требует, чтобы функции индивидуального спроса потребителей обладали определенными свойствами. Во-первых, предполагается стабильность функции потребительского спроса во времени. Это подразумевает то, что все шоки в ценах и объемах

³³ Исключение составляют непараметрические методы анализа спроса, вытекающие из построенной П. Самуэльсоном теории выявленных предпочтений и отраженные, в частности, в работах *Varian (1982, 1983)*.

являются следствием изменения предложения. Таким образом, в результате изменения цены товара или изменения доходов потребителя происходит перемещение во времени рыночного равновесия вдоль кривой (поверхности) спроса. Во-вторых, предполагается агрегируемость предпочтений потребителей. Такая агрегируемость возможна в том случае, если предельная склонность к потреблению по доходу одинакова для потребителей с разными доходами. В работе *Gorman (1959)* показано, что случай параллельных кривых Энгеля возможен в том случае, когда функция издержек представлена в так называемой полярной форме:

$$c^h(\bar{u}, p) = a^h(p) + b(p)\bar{u}.$$

Однако зачастую оказывается необходимым применять более гибкие функциональные формы функции издержек. В таком случае возникает задача построения функций агрегированного спроса из функций индивидуального спроса, спецификация которых обеспечивает при большом числе параметров минимальную потерю точности. В частности, в работе *Muellbauer (1975)* предложена «обобщенная линейная форма» вида:

$$c^h(\bar{u}, p) = k^h \{ a(p)^a (1 - \bar{u}) + b(p)^a \bar{u} \}.$$

Оценка функций потребительского спроса (исследование Стоуна).

Одна из первых эмпирических оценок функции потребительского спроса, была сделана в работе *Stone (1954)*, где рассматривалась модель потребительского спроса в логарифмической спецификации:

$$\log q_i = \alpha + e_i \log x + \sum_{k=1}^n e_{ik} \log(p_k). \text{ Здесь введены обозначения } q_i - \text{объем}$$

спроса, e_i – эластичность спроса по доходу, e_{ik} – перекрестная эластичность Маршаллианского спроса по цене. При оценке подобного уравнения делается предположение о том, что все изменения в объеме продукта, продаваемого при равновесии на рынке, определяются исключительно потребительским спросом.

Поскольку эластичность некомпенсированного спроса определяется как эффектом дохода, так и эффектом замещения, оказывается более удобным перейти к эластичностям компенсированного спроса. Воспользовавшись уравнением Слуцкого, можно получить: $e_{ik} = e_{ik}^* - e_i w_k$, где e_{ik}^* – ценовая эластичность компенсированного спроса, w_k – доля расходов на данный продукт в общих расходах.

Если использовать индекс цен $\log(P) = \sum_k w_k \log(p_k)$, то, пользуясь свойством однородности функции спроса, можно получить, что $\sum_k e_{ik}^* = 0$. Учитывая, кроме того, что круг взаимозависимых благ ограничен $K < n$,

уравнение для спроса можно переписать как: $\log q_i = \alpha + e_i \log (x/P)$

$$+ \sum_{k \in K} e_{ik}^* \log(p_k / P).$$

Данное уравнение тестировалось Стоуном на данных временных рядов для Великобритании 1920–1938 гг. Для устранения временных эффектов спроса уравнение оценивалось в первых разностях. Кроме того, использовались оценки ϵ_i эластичности функции спроса по доходу из материалов бюджетных обследований. Таким образом, $\Delta[\log q_i - \epsilon_i \log (x/P)] = \theta_i$

$$+ \sum_{k \in K} e_{ik}^* \Delta \log(p_k / P).$$

Оценка уравнения проводилась на основе анализа потребления 48 видов различных товаров. Как оказалось, часть из полученных результатов противоречит теоретическим выводам. В частности, компенсированные ценовые эластичности для ряда товаров оказались положительными. Кроме того, часть собственных ценовых эластичностей компенсированного спроса оказалась незначимой.

В задачах оценки потребительского спроса существенная проблема состоит в том, что число оцениваемых параметров может быть чрезмерно большим. Анализ Стоуна предполагает решение этой проблемы путем спецификации функции спроса в логарифмической форме и наложения на нее предположений об однородности. Другим способом решения проблемы размерности является использование ограниченной спецификации функции спроса. В работе *Stone (1954)* такое ограничение установлено путем задания потребительского спроса в виде системы линейных уравнений. Для

блага i спрос задавался в виде зависимости: $p_i q_i = \beta_i x + \sum_{j=1}^n \beta_{ij} p_j$.

При наложении на систему функций спроса предположений об однородности и симметричности, получаем: $p_i q_i = p_i \gamma_i + \beta_i (x - \sum_j p_j \gamma_j)$. Это – так называемая линейная система уравнений спроса Стоуна. Можно показать, что данная система порождена функцией полезности вида: $v(q) = \prod (q_k - \gamma_k)^{\beta_k}$, $\sum_k \beta_k = 1$, а соответствующая этой полезности функция расходов имеет вид: $c(u, p) = \sum p_k \gamma'_k + u \prod p_k^{\beta_k}$. Таким образом, косвенная функция полезности может быть выражена через величину реального дохода с дефлированием с помощью индекса цен по формуле среднего геометрического: $\prod p_k^{\beta_k}$.

Оценка спроса производится на основании системы уравнений, из которой могут быть получены коэффициенты. Оценка системы независимых уравнений эквивалентна оценке МНК каждого уравнения в отдельности. Хотя полученная модель линейна по основным переменным, она нелинейна по оцениваемым параметрам. В 1954 г., когда оценивалась эта модель, такая нелинейность представляла существенную проблему. Для решения этой задачи был использован простой алгоритм, – заметим, что в том случае, если известны значения параметров γ , то система оказывается линейной по параметрам β , и наоборот. Таким образом, начиная с некоторых начальных значений этих параметров можно провести итерации вплоть до сходимости получаемых решений. Стоун применил эту модель к шести группам товаров, вновь исследовав данные по Великобритании с 1920 по 1938 г. Линейная система расходов обладает свойством пропорциональности ценовой эластичности компенсированного спроса и эластичности спроса по доходу. Это свойство, обнаруженное Стоуном, говорит о том, что линейная система расходов, по-видимому, является слишком ограничительной для обобщения на более сложные модели.

Роттердамская модель. Благодаря работам Стоуна в последующие годы появилась так называемая Роттердамская модель спроса (см. *Theil (1965)*). В основе Роттердамской модели лежит логарифмическая модель спроса, взятая в разностях с учетом возможности изменения долей расходов на отдельные продукты в совокупных потребительских расходах. Переходя к разностям в логарифмической модели и, используя уравнение

$$\Delta \log q_i = e_i [\Delta \log (x/P) - \sum_k w_k \Delta \log p_k] + \sum_j e_{ij}^* \Delta \log (p_j).$$

Умножив обе части уравнений на долю расходов на рассматриваемое благо в совокупных расходах, получим: $w_i \Delta \log q_i = b_i \sum_k w_k \Delta \log q_k + \sum_j c_{ij} \Delta \log p_j$.

Коэффициенты $b_i = w_i e_i = p_i \frac{\partial q_i}{\partial x}$, а $c_{ij} = \frac{p_i p_j s_{ij}}{x}$, где s_{ij} – элементы матрицы замещения Слуцкого.

Предположим, рассматриваются данные по всем видам потребительских расходов. В таком случае свойства функции спроса говорят о том, что сумма предельной готовности платить за каждое из благ равна единице, а суммарное воздействие изменения цен на бюджет потребителя – нулевое:

$$\sum_k b_k = 1, \quad \sum_k c_{kj} = 0.$$

Кроме того, должно выполняться свойство симметричности матрицы замещения: $c_{ij} = c_{ji}$.

Ряд исследований³⁴ показал, что роттердамская модель не позволяет подтвердить теоретические выводы, касающиеся свойств потребительского спроса. Это, в частности, может означать то, что в отдельных случаях модель первого приближения является не вполне корректной.

Другой подход к анализу потребительского выбора подразумевает не спецификацию уравнения спроса, а непосредственную оценку функции полезности или функции расходов. В работе *Deaton, Meulbauer (1980)* сделана попытка приблизиться ко второму приближению в оценке потребительского спроса. Авторы используют функцию потребления, линейно зависящую от уровня полезности: $\log c(u, p) = (1-u) \log\{a(p)\} - u \log\{b(p)\}$, в следующем разложении:

$$\log a(p) = a_0 + \sum_k \alpha_k \log p_k + \frac{1}{2} \sum_k \sum_j \gamma_{kj}^* \log p_k \log p_j, \quad \log b(p) = \log a(p) + \beta_0 \prod_k p_k^{\beta_k}.$$

Эта модель возникает, в частности, из кривой Энгеля, специфицированной как доля в расходах на конкретный товар в зависимости от логарифма совокупных доходов: $w_i = \alpha_i + \beta_i \log x$.

Подставляя в функцию расходов выражения для коэффициентов и рассчитывая долю блага i в расходах, получаем: $w_i = \alpha_i + \sum_j \gamma_{ij} \log p_j +$

$\beta_i \beta_0 \prod_k p_k^{\beta_k}$, где $\gamma_{ij} = \frac{1}{2} (\gamma_{ij}^* + \gamma_{ji}^*)$. Следовательно, если определить индекс

цен выражением вида: $\log P = \alpha_0 + \sum_k \alpha_k \log p_k + \frac{1}{2} \sum_k \sum_l \gamma_{kl}^* \log p_k \log p_l$, то

уравнение для кривой Энгеля примет вид $w_i = \alpha_i + \sum_j \gamma_{ij} \log p_j + \beta_i \log(x/P)$

(согласно свойствам функции спроса, на нее накладывается ряд ограничений по симметричности и однородности, предполагающих:

$$\sum_{i=1}^n \alpha_i = 1, \quad \sum_{i=1}^n \gamma_{ij} = 0, \quad \sum_{i=1}^n \beta_i = 0, \quad \sum_j \gamma_{ij} = 0, \quad \gamma_{ij} = \gamma_{ji}.$$

В таких предположениях можно построить модель зависимости доли расходов на определенный товар как функцию цен и совокупных доходов. Необходимо отметить, что полученная система оказывается обобщением роттердамской модели, поскольку кроме появления в уравнении дополнительного члена, возникает дополнительная степень свободы в построении индекса цен. Полученная таким образом система уравнений была названа

³⁴ См., например: *Deaton (1974); Byron (1970)*.

Дитоном и Мельбауэром «почти идеальной системой уравнений» спроса. Следует отметить, что оценка этой системы позволяет получить такие характеристики, как параметры матрицы замещения на основе знаний параметров системы. Так, $c_{ij} = \gamma_{ij} + \beta_i \beta_j \log(x/P) - w_i \delta_{ij} + w_i w_j$. Здесь $\delta_{ij} = 1$, если $i = j$ и $\delta_{ij} = 0$ в остальных случаях.

Параметры β_i полученной системы уравнений определяют, являются ли товары товарами роскоши или товарами первой необходимости. Если $\beta_i > 0$, то доля расходов на рассматриваемый товар i в совокупных расходах возрастает с ростом дохода. Следовательно, товар i является товаром роскоши. Аналогичным образом, для благ первой необходимости $\beta_i < 0$. Параметры γ_{ij} позволяют исследовать изменение доли расходов на товар i при изменении цены на товар j при прочих равных условиях.

Модель была исследована авторами эмпирически на данных по Великобритании за период 1954–1974 гг. Были проведены тесты на однородность полученной оценки функции расходов. Как оказалось, гипотеза об однородности отвергается для большого числа крупных групп товаров: пищевые продукты, одежда, жилье и транспорт. Для спроса на бензин, алкоголь и табачные изделия, а также другие товары и услуги гипотеза об однородности не отвергается.

Нелинейность спроса можно учесть, осуществляя так называемую непараметрическую оценку. Среди последних исследований в этой области следует отметить работу *Hausman, Newey (1995)*, в которой производится оценка функции спроса в логлинейной спецификации в предположении зависимости коэффициентов от параметров наблюдения.

В нашей работе роттердамская модель будет использована в несколько видоизмененной форме. Эта модель выбрана, поскольку на ее основе можно непосредственно оценить ценовую эластичность компенсированного спроса и эластичность спроса по доходу. Рассмотрим, как можно получить соотношение, выражающее некомпенсированный спрос через ценовую эластичность компенсированного спроса и эластичность некомпенсированного спроса по доходу. Предположим, спрос потребителя соответствует точке x на кривой безразличия с уровнем полезности U . Рассмотрим первое приближение функции компенсированного спроса $q = h(p, U)$. Для дифференциала спроса можно записать:

$$dq = \frac{\partial h}{\partial U} dU + \sum_j \frac{\partial h}{\partial p_j} dp_j. \quad (35)$$

Двойственность в задаче минимизации расходов предполагает, что для функции расходов $c(p, U)$ и косвенной функции полезности $v(p, y)$ имеет место: $c(p, v(p, y)) = y$. Дифференцируя это соотношение, можно получить:

$$\sum_j \frac{\partial c}{\partial p_j} dp_j + \frac{\partial c}{\partial u} dU = dy. \quad (36)$$

Согласно лемме Шепарда, для частной производной функции издержек по цене справедливо: $h_j(p, U) = \frac{\partial c(p, U)}{\partial p_j}$. Кроме того, для компенсированного спроса из теоремы двойственности имеет место соотношение $h(p, U) = q(p, c(p, U))$. Дифференцируя это соотношение по уровню полезности можно получить: $\frac{\partial h}{\partial U} = \frac{\partial x}{\partial y} \frac{\partial c}{\partial U}$. Подставляя полученные результаты в разложение для функции издержек: $\sum_j q_j dp_j + \frac{\partial c}{\partial u} dU = dy$, умножив обе

части на U и разделив на y , получаем:

$$d \ln U = (d \ln y - w d \ln p) \left(\frac{\partial \ln c}{\partial \ln U} \right)^{-1} = (d \ln y - w d \ln p) \frac{\partial q / \partial \ln y}{\partial h / \partial \ln U}.$$

Подставив полученное соотношение в дифференциал функции компенсированного спроса, получаем следующее выражение:

$$d \ln q = \frac{\partial \ln q}{\partial \ln y} (d \ln y - w d \ln p) + \frac{\partial \ln h}{\partial \ln p} d \ln p. \quad (37)$$

Таким образом, учитывая, что $\frac{\partial \ln h}{\partial \ln p} = \bar{\varepsilon}$ – ценовая эластичность компенсированного спроса, а $\frac{\partial \ln q}{\partial \ln y} = e$ – эластичность некомпенсированного спроса по доходу, получим:

$$d \ln q = e d \ln \bar{y} + \bar{\varepsilon} d \ln p, \text{ где } d \ln \bar{y} = d \ln y - w d \ln p. \quad (38)$$

Таким образом, замена в уравнении зависимости спроса от величины дохода зависимостью от «эффективного дохода», $d \ln \bar{y} = d \ln y - w d \ln p$, позволяет при оценках получать непосредственно эластичность компенсированного спроса. Необходимо отметить, что величина $\bar{y}$ имеет смысл дохода, дефлированного по специфическому индексу цен, рассчитанного отдельно для каждого потребителя по изучаемому товару.

В рамках первого приближения функции спроса можно перейти в полученном выражении от дифференциалов к конечным приращениям показателей в зависимости спроса от цен и дохода. Для малых приращений изучаемых переменных уравнение спроса приводится к виду:

$$\Delta \log q = e \Delta \ln \bar{y} + \bar{\varepsilon} \Delta \ln p. \quad (39)$$

Следует остановиться на конструировании индекса цен для оценки реального дохода $\bar{y}$. Теоретические соображения требуют, чтобы расчет

средних цен производился по формуле средней геометрической:

$P = \sqrt[t]{\prod w d(\log p)}$, что в случае постоянства долей расходов на отдельные то-

вары подразумевает $P = \prod p_k^{w_k}$. Индекс цен $\frac{P_{t+1}}{P_t} = \prod \left(\frac{P_{kt+1}}{P_{kt}}\right)^{w_k} \approx \sum_k w_k \frac{P_{kt+1}}{P_{kt}}$.

Последнее выражение представляет собой индекс цен, рассчитанный по формуле Ласпейреса, что совпадает с формулой расчета ИПЦ в России. Таким образом, приближенно можно пользоваться ИПЦ для корректировки модели и приведения ее к виду, пригодному для оценки роттердамской модели.

2.2.5. Эмпирическое исследование потребительского спроса на данных РФ

Данные, используемые для эмпирического анализа. В нашем исследовании использовались три большие базы данных. Основной базой данных, при помощи которой исследовался спрос на потребительские блага и некоторые подакцизные товары, является база данных Российского мониторинга экономического состояния и Здоровья населения (РМЭЗ или RLMS). РМЭЗ содержит данные обследований домашних хозяйств в разных регионах России за период около 10 лет. Обследование состоит из 10 серий (раундов), причем каждый из раундов содержит сведения об основных экономических характеристиках приблизительно 10 тыс. индивидуумов. Используемые нами данные включают такие показатели, как величина потребительских расходов, объемы потребления и расходы на покупку отдельных групп продуктов. Эти показатели применялись для исследования спроса на основные категории продуктов и некоторые подакцизные товары.

Для приведения стоимостных показателей к сопоставимому виду использовались данные о стоимости минимального набора продуктов питания по регионам РФ из сборника «Социально-экономическое положение России» (с 1995 по 2001 г.). Кроме того, для исследования спроса на бензин использовались данные еженедельного сборника Госкомстата РФ «Срочная информация по актуальным вопросам». В сборнике содержатся данные об индексах розничной продажи автомобильного бензина основных марок по регионам РФ и данные о средней цене бензина в столицах регионов.

Проблемы анализа потерь эффективности и распределения налогового бремени. Одним из подходов к построению нелинейной системы акцизов является установление дифференцированных ставок на разные категории товаров одного типа. Однако для части товаров такой дифференцированный подход оказывается невозможным. Поскольку нашей задачей, в конечном счете, является исследование того, насколько требования к вы-

равнивающим свойствам косвенных налогов соответствуют требованиям к их эффективности, необходимо построить модель распределения после-налоговых доходов потребителей при помощи налогов, а также модель возникновения потерь эффективности, результаты которой могут быть проинтерпретированы на основе имеющихся данных. Основная идея эмпирического исследования заключается в том, что вместо исследования поведения потребителей в условиях разных налоговых систем, можно исследовать поведение разных групп потребителей в условиях одной и той же налоговой системы.

При условии применения стандартных адвалорных и специфических акцизов потребители с разными предпочтениями оказываются в разных условиях по отношению к оптимальной по Рамсею ставке, т.е. для одних налогоплательщиков равномерная ставка оказывается ближе к оптимальной, а для других равномерная ставка сильно отличается от ставки Рамсея. Поэтому влияние отклонения ставки акциза от общественно оптимальной можно проследить, исследуя различных индивидуумов.

Данные бюджетных обследований домохозяйств содержат большую долю «ошибок», обусловленных влиянием внешних факторов на временные характеристики потребления. Например, ограниченность горизонта обследуемых расходов оказывает сильное влияние на стабильность информации о расходах на нерегулярно покупаемые категории товаров. Для избежания таких ошибок обычно делается типологизация больших групп потребителей³⁵. Наиболее распространенный способ типологизации, используемый в исследованиях потребительского поведения³⁶ это типологизация по расходам. Такой способ группировки потребителей выбирается вследствие того, что он наиболее просто реализуем на практике, не требует введения в модель дополнительных параметров, описывающих характеристики потребителей, и отвечает так называемым зависимостям Энгеля (выражающихся, в частности, в тенденции к росту спроса на нормальные блага с ростом дохода). Недостатками этого метода, безусловно, являются неполное отражение потребительских предпочтений и возможная несовершенная агрегируемость спроса внутри выделенных групп.

Особенности используемых данных РМЭЗ. В исследовании предполагается изучение воздействия налогообложения на группы населения с разными доходами. Используемые нами данные РМЭЗ, а также специфика исследования позволяют использовать потребительские расходы в качестве индикатора доходов.

³⁵ См. *Левкова (1988)*.

³⁶ См. *Deaton (1998); Theil (1966)*.

При проведении оценок выделялось десять групп потребителей, отличающихся по величине доходов. Число наблюдений в соответствующей доходной группе приведено в *табл. 2.1* (для 5-го раунда РМЭЗ доходы даны в неденоминированных рублях).

Таблица 2.1

Интервал значений логарифма реальных расходов населения	Число наблюдений в 5-м раунде РМЭЗ в соответствующей группе
7–8	248
8–9	984
9–10	1594
10–11	546
11–12	58
12–13	9
13–15	1
15–18	0

Показатели потребительских расходов приводились к постоянным ценам путем дефлирования при помощи стоимости набора 25 продуктов питания в регионах РФ, где проводилось обследование.

Согласно выводам, сделанным в предыдущем разделе, при отклонении налоговой ставки от ставки налога Рамсея рост потерь эффективности налога должен сопровождаться ростом прогрессивности налога (повышением концентрации налогового бремени у потребителей). В рамках выбранного способа группировки потребителей можно говорить о том, что при приближении налоговой ставки в группе потребителей с определенными доходами к общественно оптимальной, должно происходить снижение потерь эффективности в этой группе и снижение неравенства налоговых обязательств (т.е. снижение прогрессивности налога). Если рассматривается структура потребления в течение одного года, то этот вывод означает, что в тех группах потребителей, где потери эффективности меньше должно наблюдаться большее равенство налоговых обязательств.

Проблемы оценки спроса на продукты в России. Выше было показано, что возможной спецификацией функции спроса, позволяющей оценить компенсированную ценовую эластичность спроса и эластичность спроса по доходу, является зависимость объема спроса от цены и доходов, дефлированных при помощи индекса цен. Для целей анализа были выбраны основные категории благ, не облагаемых акцизами: продукты питания и услуги. Продукты питания разбивались на подгруппы. Отдельно выделялось потребление рыбы, фруктов, мяса и прочих продуктов питания. В числе услуг рассматривались исключительно некоммунальные услуги (в число которых входит, например, использование прачечных, питание в столовых и ресто-

ранах и т.д.). В качестве переменной, отражающей доходы потребителей, использовался расчетный показатель суммы всех расходов потребителей. Для целей оценки при помощи межрегиональных индексов цен эта переменная дефлировалась.

В работе *Deaton (1998)* отмечается, что существует ряд эконометрических проблем, связанных с оценкой системы уравнений, описывающей потребительский спрос. Во-первых, возникает проблема эндогенности расходов потребителя: суммарные потребительские расходы определяются как сумма расходов потребителей на отдельные категории товаров. Как следствие, расходы оказываются эндогенной переменной – остатки в системе уравнений спроса оказываются коррелированными с регрессором – потребительскими расходами. Однако можно пренебречь этой корреляцией, если предположить, что корреляция ошибки в каждом уравнении с величиной потребительских расходов пропорциональна предельной склонности к потреблению рассматриваемого товара. Тогда можно пользоваться более простыми эконометрическими процедурами для оценивания спроса. Одним из возможных решений данной проблемы также является использование метода инструментальных переменных с выбором инструментов на основе выводов теорий межвременного потребления. В частности, если рассматривается потребитель с сепарабельной во времени функцией полезности в качестве инструментов могут быть использованы взятые с лагами значения потребления.

Вторая проблема состоит в том, что, поскольку суммарные потребительские расходы являются суммой без остатка потребительских расходов на отдельные продукты, матрица корреляции ошибок имеет ранг меньший, чем ее размерность, т.е. ее детерминант равен нулю. Таким образом, ни GLS – оценка, ни ее нелинейный аналог не существуют в данном случае, поскольку они требуют обращения матрицы ковариации ошибок. Тем не менее в системе уравнений, описывающей спрос, одно из уравнений оказывается излишним, и все его параметры могут быть рассчитаны на основе знания параметров других уравнений. Таким образом, попытка оценить одновременно все параметры во всех уравнениях, аналогична попытке оценить уравнение, включая в него одни и те же независимые переменные несколько раз. Следовательно, разумным решением будет исключить одно из уравнений и оценить получившуюся систему методом GLS или SURE.

Избежать этих проблем в работе удалось, поскольку, с одной стороны, оцениваемая система уравнений неполна, т.е. в число оцениваемых уравнений не включен спрос на все без исключения потребительские товары. С другой стороны, оценка уравнений в приростах, а также переход от номи-

нального дохода к доходу, дефлированному при помощи индекса цен, снижает корреляцию между доходом и остатками.

Необходимо также остановиться на интерпретации имеющихся данных. В качестве объемов потребления (кроме раздела, где исследуется спрос на автомобильный бензин) используются не физические единицы (килограммы, пачки, литры и т.д.), а приведенная к постоянным ценам стоимость покупки (см. выше параграф о композитных благах). Это накладывает некоторые особенности на анализ спроса. Во-первых, это означает, что изучаются спрос на композитные блага, представляющие целые группы продуктов. Исследование свойств спроса на основе композитных благ подразумевает наложение дополнительных ограничений на функцию полезности потребителей, таких как сепарабельность по товарам внутри композитного блага. Во-вторых, возможность замещения между благами внутри крупных категорий игнорируется. Помимо этого, замещение в композитном благе более дорогих категорий товаров более дешевыми интерпретируется как снижение объема потребления композитного блага.

2.3. Эмпирическое исследование связи равенства и эффективности при косвенном налогообложении

2.3.1. Эмпирический анализ перемещения бремени налога на добавленную стоимость между потребителями

В данном разделе исследовано воздействие налога на добавленную стоимость на дифференциацию потребления и связь возникающей дифференциации с потерями эффективности. Налог на добавленную стоимость получил широкое распространение как в развитых, так и в развивающихся странах и странах с переходной экономикой³⁷. С макроэкономической точки зрения налог на добавленную стоимость является налогом на конечное потребление внутри страны. При этом законодательно закрепленными плательщиками налога являются не потребители, а производители, импортеры и продавцы товаров и услуг. Особенность НДС состоит в том, что он уплачивается при совершении любой экономической операции с товаром: производстве, оптовой продаже и розничной продаже. При этом налогом облагается только добавочная стоимость товара, образовавшаяся на каждой конкретной стадии. На практике для того, чтобы налогом облагалась вся

³⁷ При написании данного параграфа были использованы материалы работы: Трунин (2000).

добавленная стоимость товара, необходимо, чтобы налоговые обязательства возникли при любой экономической операции.

Для обеспечения максимальной нейтральности налога на добавленную стоимость необходимо, чтобы он был эквивалентен налогу на совокупные доходы потребителей³⁸. В этом случае налог будет приводить к возникновению лишь эффекта дохода, не вызывая искажений относительных цен продуктов. В частности, это должно означать полное отсутствие льгот по налогу, а, кроме того, налогообложение всех редких благ. В частности, должны подвергаться налогообложению такие блага как досуг. Поскольку обложение НДС досуга не представляется возможным, снизить искажения, вносимые налогом в выбор потребителя между досугом и потреблением, можно облагая по повышенным ставкам товары – компоненты досуга и по пониженным ставкам товары – субституты досуга³⁹.

Важным параметром для расчетов, проводимых в данном параграфе, являются ставки налога на добавленную стоимость. Во второй части Налогового кодекса РФ установлена ставка НДС в размере 10% на основные категории продуктов питания и 20% на остальные категории потребительских благ. При этом для более дорогих продуктов питания, таких как дорогие виды рыбных и мясных продуктов, действует обычная ставка НДС на уровне 20%.

Оценка системы уравнений спроса

Первым этапом оценки потерь эффективности и приходящегося на потребителей налогового бремени является построение и оценка функций спроса. Как было отмечено выше, для оценки параметров потребительского спроса в рамках данного исследования использовалась роттердамская модель. Выбор этой модели обусловлен тем, что ее оценка позволяет получить величины ценовых эластичностей компенсированного спроса, которые необходимы для оценки с помощью эквивалентной вариации дохода потерь потребителей в результате воздействия налога.

В данном разделе исследуется спрос на большие группы благ. Это означает, в частности, что применяется подход с использованием композитных товаров, т.е. используется предпосылка о функциональной сепарабельности полезности потребителя. Стоимость потребления в ценах базового периода и стоимость базового потребительского набора в текущих ценах играют роль показателей объема потребления и цены композитного товара.

³⁸ См. *Cnossen (1996)*.

³⁹ См. *Atkinson, Stiglitz (1980)*.

Спецификация оцениваемого уравнения в векторном виде выглядит как зависимость прироста логарифма спроса от прироста логарифма скорректированного дохода и прироста логарифма цен:

$$\Delta \log q = e[\Delta \log(y) - w\Delta \log(p)] + \varepsilon \Delta \log(p), \quad (40)$$

где $\Delta \log q$ – первая разность логарифма вектора спроса, $\Delta \log(y - w\Delta \log(p))$ – первая разность логарифма доходов, скорректированных на индекс потребительских цен, $\Delta \log(p)$ – первая разность логарифма потребительских цен, оцениваемыми параметрами выступают: e – эластичность спроса по доходу, ε – ценовая эластичность компенсированного спроса.

В качестве метода оценивания нами был выбран метод SURE, который, согласно исследованиям (см., например, *Deaton (1998)*), должен, при описанных выше предположениях, привести к несмещенным оценкам параметров функции спроса. Рассматривались оценки системы уравнений Тейла как по всей совокупности потребителей, так и по группам потребителей с разными доходами (см. ниже).

Цены отдельных продуктов оказались высоко коррелированными друг с другом даже после перехода к первым разностям, – это не позволило нам провести оценку матрицы Хикса целиком, поскольку величина оценок была значительно искажена мультиколлинеарностью независимых переменных. Преодоление проблемы мультиколлинеарности на имеющемся у нас массиве данных не представляется возможным, поэтому оценивались только собственные ценовые эластичности компенсированного спроса. Безусловно, предположение диагональности матрицы замещения является чрезвычайно жестким, однако, учитывая, что оценка проводится для достаточно крупных категорий продуктов, перекрестные ценовые эффекты между категориями, по-видимому, можно считать малыми по сравнению с собственными эффектами цены.

Результат оценки системы уравнений спроса на потребительские товары приведен в *табл. 2.2*⁴⁰.

Столбцы таблицы соответствуют оцененным уравнениям, а строки – соответствующим регрессорам. В первой строке находятся оценки коэффициента зависимости прироста логарифма спроса от прироста логарифма дефлированного дохода, т.е. эластичность спроса по доходу. В последующих строках приводятся оценки эластичностей компенсированного спроса по цене.

⁴⁰ Жирным шрифтом в квадратных скобках в таблице указаны значения t -статистик коэффициентов. * – подразумевает значимость коэффициента на 5%-ном уровне значимости, ** – на 1%-ном уровне значимости.

Таблица 2.2

Логарифм объема потребления Логарифм дохода и цены	Продукты пита- ния (за искл. мя- са, рыбы и фрук- тов)	Мясные продукты	Рыбные продукты	Фрукты	Услуги (за ис- ключением ком- мунальных услуг)
Доход	0.503	0.369	0.057	0.127	0.708
	[15.28]***	[10.83]***	[1.77]	[3.11]***	[11.37]***
Цена на продукты питания (за искл. мяса, рыбы и фрук- тов)	-0.729				
	[1.86]*				
Цена на мясные продукты		-0.512			
		[1.70]			
Цена на рыбные продукты			-0.747		
			[2.93]***		
Цена на фрукты				-1.895	
				[5.78]***	
Цена на услуги (за исключением ком- мунальных услуг)					-1.235
					[2.14]**
Константа	0.155	0.096	5.554	5.387	0.241
	[2.15]**	[1.90]*	[158.98]***	[105.91]***	[2.47]**
Число наблюдений	762	762	762	762	762
R ²	0,23	0,13	0,01	0,05	0,14

Так, например, результаты оценки спроса на фрукты показали, что у домашнего хозяйства, доход которого выше на 1%, объем спроса (общих расходов в ценах 5-го раунда РМЭЗ) на фрукты выше на 0,127%, а у того домохозяйства, которое приобретало фрукты по более высокой цене

(удельной стоимости покупки) на 1%, компенсированный спрос (объем спроса при постоянной полезности) ниже на 1,895%.

Анализируя полученные оценки эластичностей компенсированного спроса по цене, необходимо отметить следующее. Из уравнения Слуцкого следует, что для нормальных благ величина эластичности компенсированного спроса превосходит эластичность некомпенсированного спроса. При этом разница между эластичностью некомпенсированного спроса и эластичностью компенсированного спроса по цене зависит от эластичности спроса по доходу и доле расходов потребителей на рассматриваемый товар.

Действительно, в рамках введенных выше обозначений связь между ценовой эластичностью некомпенсированного спроса ε и ценовой эластичностью компенсированного спроса $\bar{\varepsilon}$ имеет вид: $\bar{\varepsilon} - \varepsilon = we$, где w – доля расходов на рассматриваемый товар, e – эластичность спроса на товар по доходу. При достаточно низкой эластичности некомпенсированного спроса по доходу и доли расходов на товар величины этих эластичностей близки. Далее результаты оценок будут проинтерпретированы исходя из представления уравнения Слуцкого в эластичностях. В частности, эластичность компенсированного спроса по цене $\bar{\varepsilon}$, будет рассматриваться как индикатор эффекта замещения, в то время как произведение эластичности некомпенсированного спроса по доходу на долю расходов we – как индикатор эффекта дохода.

Специфика используемых данных не только предполагает использование концепции композитных товаров при анализе спроса на крупные категории товаров, но также требует содержательной интерпретации оценивания уравнения спроса на этих данных. Действительно, при оценке спроса мы рассматриваем не изменение величины спроса на товар при изменении доходов и цен для конкретной семьи, а изменение спроса при переходе от одной семьи к другой, обладающей другим доходом и сталкивающейся с другими значениями цен на продукты. В том случае, если модель спроса одинакова у разных домашних хозяйств, подобная оценка позволит определить параметры этой модели.

С учетом сказанного можно отметить ряд закономерностей, проявляющихся в спросе на основные категории продуктов. Спрос на продукты за исключением мяса, рыбы и фруктов, а также спрос на мясные продукты оказался значимым по цене лишь на уровне 10%. Это может свидетельствовать в пользу низкой собственной ценовой эластичности спроса. В самом деле, некомпенсированная ценовая эластичность спроса, рассчитанная исходя из уравнения Слуцкого, составляет для данной категории $-0,573$.

Значимой оказалась эластичность спроса на рыбу по цене. В то же время ценовая эластичность некомпенсированного спроса на рыбу практически совпадает с ценовой эластичностью компенсированного спроса вследствие того, что расходы на рыбу составляют в среднем 5% расходов домашних хозяйств, в то время как оценка эластичности спроса на рыбу по доходу оказалась незначимой. При этом можно говорить о том, что наибольший эффект цены (т.е. реакция некомпенсированного спроса на изменение цены) наблюдается у фруктов. Это говорит в первую очередь о том, что с ростом цены из всей продуктовой корзины потребителей, потребление фруктов уменьшается в наибольшей степени. Таким образом, возникает замещение между фруктами и другими категориями продуктов.

Высокоэластичным оказался спрос на услуги. Можно заметить, что при росте цены спрос на услуги снижается в большей степени, нежели спрос на основные компоненты продуктовой корзины потребителей. При этом эластичность некомпенсированного спроса на услуги также оказывается относительно высокой, составляя $-1,14$ (см. табл. 2.3).

Таблица 2.3

Товар	Продукты питания (за искл. мяса, рыбы и фруктов)	Мясные продукты	Рыбные продукты	Фрукты	Услуги (за исключением коммунальных услуг)
Величина некомпенсированной эластичности спроса	-0,573	-0,451	-0,742	-1,792	-1,14

Интересные выводы позволяет сделать значение эластичности спроса по доходу. Поскольку все из полученных эластичностей спроса по доходу оказались меньше единицы, можно говорить, что все рассматриваемые блага являются благами первой необходимости (поскольку спрос на товары растет с ростом дохода с убывающим темпом). Эффект дохода для рыбы оказался достаточно мал и незначим. Это может свидетельствовать о том, что категория рыбных продуктов достаточно широкая и включает в себя как дешевые сорта рыбы, доступные низкодоходным категориям населения, так и дорогие рыбопродукты, потребляемые преимущественно в домохозяйствах с высоким доходом.

Оценка системы уравнений спроса по группам потребителей

Оказывается также интересной закономерность, связывающая полученные оценки спроса с конкретной доходной группой, в которой эти оценки были получены. Первая группа потребителей, для которых были получены

оценки – это группа потребителей со значением логарифма доходов в ценах 1992 г. от 7 до 8 (низкодоходная группа). Полученные для этой группы оценки имеют вид (см. табл. 2.4):

Таблица 2.4

Логарифм объема потребления Логарифм Дохода и цены	Продукты питания (за искл. мяса, рыбы и фруктов)	Мясные продукты	Рыбные продукты	Фрукты	Услуги (за исключением коммунальных услуг)
Доход	0.594	0.33	–0.037	–0.083	0.546
	[10.48]**	[5.27]**	[0.71]	[1.24]	[4.76]**
Цена на продукты питания (за искл. мяса, рыбы и фруктов)	–1.658				
	[2.45]*				
Цена на мясные продукты		–0.034			
		[0.06]			
Цена на рыбные продукты			–0.972		
			[2.19]*		
Цена на фрукты				–1.334	
				[2.35]*	
Цена на услуги (за исключением коммунальных услуг)					1.082
					[1.06]
Константа	–0.02	–0.008	5.165	4.944	0.2
	[0.16]	[0.10]	[91.41]**	[61.82]**	[1.23]
Число наблюдений	233	233	233	233	233
R ²	0,31	0,11	0,02	0,04	0,10

Анализ, результаты которого приведены в таблице, подразумевает существование нескольких моделей спроса. При этом, согласно нашему

предположению, модель спроса конкретного домашнего хозяйства определяется величиной доходов этого домашнего хозяйства. В таблице выше приведены результаты оценки модели спроса для домашних хозяйств с наименьшими доходами.

Численные оценки эластичностей, приведенные в *табл. 2.4*, можно интерпретировать следующим образом. Например, если у одного домохозяйства доходы выше на 1%, чем у другого домохозяйства, то объем спроса первого домохозяйства (расходы на продукты питания в ценах 5 раунда РМЭЗ) выше на 0,594% по сравнению со вторым домохозяйством, а если одно домохозяйство приобретало продукты по цене (удельной стоимости покупки) выше на 1%, то его компенсированный спрос (в предположении сохранения постоянной полезности от потребляемой корзины) ниже на 1,658%.

Полученные результаты оценок говорят о нескольких различных тенденциях. С одной стороны, ценовая эластичность компенсированного спроса на продукты за исключением мяса, рыбы и фруктов оказалась в данном уравнении выше, чем по всей выборке в целом. Это может свидетельствовать, что в относительно более богатых домохозяйствах наблюдается замещение базовых овощей (таких как картофель и капуста) и круп другими продуктами. В пользу этого говорит также более низкое значение ценовой эластичности компенсированного спроса на фрукты и рыбу для рассматриваемой группы домашних хозяйств по сравнению со значением, полученным по всей выборке в целом. При этом ценовая эластичность компенсированного спроса на услуги оказывается незначимой. Следует отметить, что относительно высокая величина ценовой эластичности компенсированного спроса на продукты, за исключением мяса, рыбы и фруктов не означает того, что эластичность некомпенсированного спроса по цене высока. В данной группе потребителей доля расходов на продукты наиболее высока, что приводит к значению ценовой эластичности спроса $-1,25$. Таким образом, эластичность некомпенсированного спроса по цене статистически незначимо отличается от единицы.

Таблица 2.5

Товар	Продукты питания (за искл. мяса, рыбы и фруктов)	Мясные продукты	Рыбные продукты	Фрукты	Услуги (за исключением коммунальных услуг)
Величина некомпенсированной эластичности спроса	-1,252	-0,025	-0,877	-1,292	1,112

Говоря об эластичности некомпенсированного спроса по доходу, можно отметить, что эластичность спроса по доходу для продуктов питания оказалась выше, чем в целом по выборке, в то время как для остальных категорий продуктов эластичности спроса оказались ниже.

В соответствии с нашим предположением для категории потребителей с логарифмом доходов в ценах 1992 г. в диапазоне от 8 до 9 (см. градации и соответствия в *табл. 2.1*) модель спроса отличается от модели спроса для более бедных категорий домашних хозяйств и модели спроса по выборке в целом.

Таблица 2.6

Логарифм объема потребления Логарифм дохода и цены	Продукты питания (за искл. мяса, рыбы и фруктов)	Мясные продукты	Рыбные продукты	Фрукты	Услуги (за исключением коммунальных услуг)
Доход	0,514	0,411	-0,042	0,072	0,487
	[10,55]**	[7,48]**	[0,91]	[1,22]	[5,29]**
Цена на продукты питания (за искл. мяса, рыбы и фруктов)	-0,78				
	[1,41]				
Цена на мясные продукты		-0,707			
		[1,49]			
Цена на рыбные продукты			-0,157		
			[0,45]		
Цена на фрукты				-1,527	
				[3,37]**	
Цена на услуги (за исключением коммунальных услуг)					-0,808
					[1,00]
Константа	0,196	0,153	5,624	5,502	0,178
	[1,92]	[1,87]	[118,97]**	[76,64]**	[1,26]
Число наблюдений	376	376	376	376	376
R ²	0,22	0,13	0,004	0,02	0,07

По сравнению с рассмотренной ранее группой потребителей с меньшими доходами, по результатам оценки спроса в данной спецификации можно говорить о снижении эластичности компенсированного спроса на продукты питания за исключением мяса, рыбы и фруктов (спроса при постоянной

полезности). Стала незначимой зависимость компенсированного спроса на рыбу от цены, что указывает на то, что с ростом дохода потребители получают возможность полностью удовлетворить потребность в рыбе из выбираемой ценовой категории и вследствие этого эффект замещения, связанный с изменением цены на рыбу, невелик. В пользу этого предположения свидетельствует, в частности, незначимость оценки эластичности некомпенсированного спроса по доходу. Для спроса на фрукты была получена значимая оценка ценовой эластичности компенсированного спроса. Таким образом, можно говорить о том, что фрукты относятся к группе товаров, в первую очередь вытесняемой из потребительского набора при росте цены.

Таблица 2.7

Товар	Продукты питания (за искл. мяса, рыбы и фруктов)	Мясные продукты	Рыбные продукты	Фрукты	Услуги (за исключением коммунальных услуг)
Величина некомпенсированной эластичности спроса	-0,542	-0,682	-0,125	-1,432	-0,790

В табл. 2.8 приведены значения эластичности компенсированного спроса на рассматриваемые категории товаров для группы населения с наиболее высокими доходами в рамках имеющейся выборки, для которой имелось достаточно данных для оценки. Значение логарифма потребительских расходов в этой группе лежит в диапазоне от 9 до 10 (см. табл. 2.1). Можно заметить, что зависимость от цены (эластичность компенсированного спроса по цене) стала незначимой во всех уравнениях. Осталась значимой лишь зависимость от дохода спроса на продукты за исключением рыбы, мяса и фруктов, спроса на мясо и спроса на приобретаемые услуги за исключением коммунальных услуг. Это может означать, что с ростом дохода происходит переключение потребления на более дорогие разновидности данных товаров.

Одним из частных выводов является то, что по мере роста дохода у рассматриваемых групп населения постепенно становятся незначимыми зависимости объема компенсированного спроса от цен на продукты. При этом в первую очередь оказалась незначимой зависимость потребления мясных продуктов от цены. В последнюю очередь стала незначимой зависимость спроса на фрукты от цены.

Таблица 2.8

Логарифм объема потреб- ления Логарифм дохода и цены	Продукты (за искл. мяса, рыбы и фруктов)	Мясные продукты	Рыбные продукты	Фрукты	Услуги (за исключени- ем комму- нальных услуг)
Доход	0,324	0,298	-0,065	-0,063	1,127
	[2,87]**	[3,18]**	[0,79]	[0,55]	[6,18]**
Цена на продукты питания (за искл. мяса, рыбы и фрук- тов)	0,588				
	[0,57]				
Цена на мясные про- дукты		-0,552			
		[0,77]			
Цена на рыбные про- дукты			0,352		
			[0,64]		
Цена на фрукты				-0,626	
				[0,74]	
Цена на услуги (за исключением комму- нальных услуг)					-3,001
					[1,92]
Константа	0,47	0,162	6,102	6,112	0,44
	[2,48]*	[1,35]	[75,09]**	[46,14]**	[1,62]
Число наблюдений	109	109	109	109	109
R ²	0,22	0,13	0,004	0,02	0,07

Следует отметить, что незначимость полученной оценки эластичности компенсированного спроса не означает отсутствие зависимости спроса на рассматриваемые категории товаров от цены. В самом деле, поскольку ценовая эластичность некомпенсированного спроса равна разности ценовой эластичности компенсированного спроса и произведения эластичности некомпенсированного спроса по доходу на долю расходов на данный товар в расходах потребителя, то даже в том случае, когда эластичность компен-

сированного спроса на товар по цене мала или равна нулю, эластичность некомпенсированного спроса по доходу отрицательна.

Таким образом, полученные значимые оценки эластичности компенсированного спроса по доходу для продуктов за исключением мяса, рыбы и фруктов, а также для спроса на мясо свидетельствуют о том, что эластичность некомпенсированного спроса по цене также значима и имеет отрицательный знак.

Эти выводы позволяют построить косвенные индикаторы благосостояния населения, отражающие объемы потребления тех или иных продуктов.

Расчеты потребительских потерь от воздействия налога на добавленную стоимость

В предыдущем разделе были рассчитаны параметры функции спроса для всей имеющейся выборки в целом, а также для отдельных групп потребителей. Отмечалось, что не для всех функций спроса обнаружена зависимость объема спроса от цены товара. Для целей расчета потерь эффективности предполагается, что в том случае, когда оценка ценовой эластичности компенсированного спроса незначима, можно говорить о неэластичном компенсированном спросе.

При анализе в первую очередь необходимо определить, какую ставку налога на добавленную стоимость следует использовать в качестве базовой при расчете потерь эффективности. Как было указано выше, вторая часть Налогового кодекса РФ устанавливает ставку НДС в размере 10% на основные категории продуктов и 20% на остальные категории потребительских благ (за исключением детских товаров и печатной продукции). Поскольку имеющиеся у нас данные не позволяли оценить, какая часть продуктов может облагаться по ставке 20%, для упрощения считалось, что все продукты облагаются по пониженной ставке.

Для оценки воздействия косвенных налогов на неравенство потребителей будем использовать показатель вмененных налоговых обязательств. Вмененные налоговые обязательства по уплате НДС будем находить как произведение ставки налога на стоимость покупки товара. Изменение неравенства, связанное с влиянием косвенных налогов, предполагается измерять при помощи коэффициента Джини для вмененных налоговых обязательств налогоплательщиков⁴¹.

⁴¹ Коэффициент Джини рассчитывается для вмененных налоговых обязательств следующим образом. Сначала производится упорядочивание домашних хозяйств по величине вмененных налоговых обязательств, строятся показатели накопленной доли вмененных налоговых обязательств и в соответствии с произведенным упоря-

Потери эффективности, связанные с воздействием косвенных налогов, предполагается измерять с помощью эквивалентной вариации дохода потребителя на основании полученных оценок компенсированной ценовой эластичности спроса. Масштаб воздействия налогов на спрос мы будем считать малым, т.е. при оценке изменения благосостояния с помощью эквивалентной вариации дохода будет использоваться первое приближение: сложные функции цен будут линеаризованы.

Рассмотрим более подробно методику расчета эквивалентной вариации дохода в результате воздействия налога на добавленную стоимость в первом приближении. Пусть, функция компенсированного спроса домашнего хозяйства обладает постоянной ценовой эластичностью ε . Сравним благосостояние потребителей до и после применения налога. Если при цене p^* , сформировавшейся после введения налога на добавленную стоимость, объемом некомпенсированного потребительского спроса составляет q^* , то для компенсированного спроса, проходящего через точку (p^*, q^*) , можно записать: $h(p, V(p^*, y)) = q^*$, где V – косвенная функция полезности. Избыточное бремя налога в рассматриваемом случае характеризуется площадью криволинейного треугольника ABC (см. рис. 2.5). В самом деле, оно определяется потерями полезности, возникающими в результате изменения цены от p^* до p^0 и связанного с ним эффекта замещения.

Площадь треугольника ABC определяется выражением

$$\Delta W = -\frac{q^* p^*}{\varepsilon + 1} \left(1 - \left[\frac{p^*}{p^0} \right]^{\varepsilon + 1} \right) - q^* (p^* - p^0). \quad (41)$$

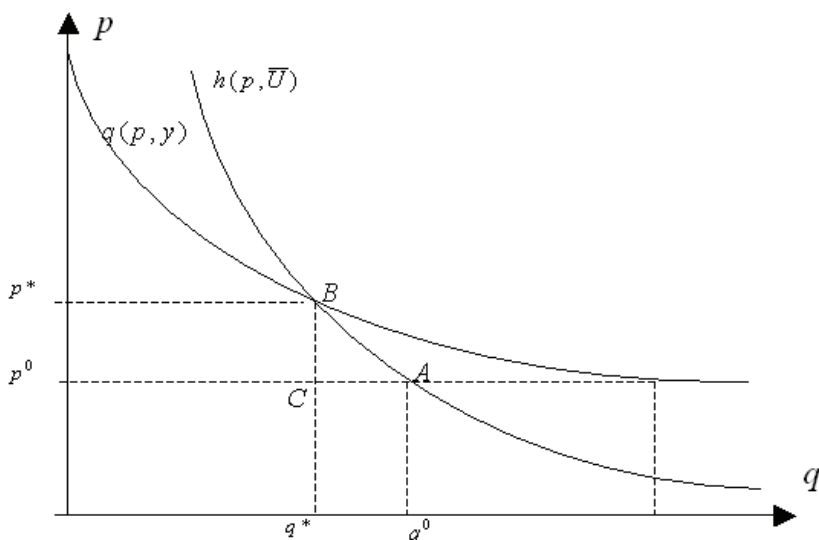
Если адвалорная ставка налога на добавленную стоимость равна θ , то посленалоговая цена определяется выражением: $p^* = (1 + \theta) p^0$.

Используя разложение по Тейлору до членов второго порядка, получаем:

$$\Delta W \approx p^* q^* \frac{\theta^2}{1 + \theta} \left(1 + \frac{\varepsilon}{2} \right) \quad (42)$$

Таким образом, при прочих равных условиях, потери эффективности линейно зависят от объема покупок рассматриваемого товара, квадратично зависят от налоговой ставки и линейно – от ценовой эластичности компенсированного спроса.

дочиванием домашним хозяйствам присваиваются номера. Затем на основе построенных показателей рассчитывается коэффициент Джини.



На основании расчета функции спроса по всей выборке можно изучить связь величины общих потерь эффективности, связанных с воздействием НДС, для разных категорий продуктов с распределительным воздействием налога на потребление. Потери эффективности для товаров рассчитывались в том предположении, что эластичности компенсированного спроса одинаковы для всех потребителей внутри выделенных доходных групп. Поскольку соответствующая собственная эластичность компенсированного спроса оказалась незначимой в уравнении для продуктов в целом за исключением мяса, рыбы и фруктов, а также в уравнении для мяса, совокупный компенсированный спрос на эти категории продуктов считался совершенно неэластичным по цене.

Для анализа распределительного эффекта налога на добавленную стоимость, а также анализа вызываемых воздействием налога чистых потерь общества, строился ряд показателей. Основным показателем для определения налогового бремени служили вмененные налоговые обязательства потребителей. Для анализа распределения налогового бремени между группами товаров и между группами потребителей рассчитывались доли вмененных налоговых обязательств, приходящиеся на соответствующие группы. Для исследования распределительной роли налога рассчитывался индекс Джини для показателя вмененных налоговых обязательств. Как отме-

чалось выше, большие значения индекса Джини для налоговых обязательств (т.е. их большее неравенство) говорят о высокой степени выравнивания посленалоговых доходов потребителей при помощи налога. На основании оценок ценовой эластичности компенсированного спроса на товары были рассчитаны величины потерь эффективности (избыточного бремени), возникающих под воздействием налога, для рассматриваемых групп товаров и потребителей. Для анализа потерь эффективности рассчитывались доли потерь эффективности в группах потребителей и товарных группах, а также отношение потерь эффективности к сумме вмененных налоговых обязательств по этим группам.

Результаты расчета показателей потерь эффективности, налоговых поступлений, доли потерь эффективности в налоговых поступлениях и индекса Джини для вмененных налоговых обязательств по всей выборке домашних хозяйств приведены в *табл. 2.9*.

Таблица 2.9

Категории товаров для анализа воздействия налога	Доля налоговых поступлений, приходящихся на группу товаров (%)	Доля потерь эффективности, приходящаяся на группу товаров (%)	Отношение потерь эффективности к налоговым поступлениям (%)	Индекс Джини для вмененных налоговых обязательств
Продукты питания (за искл. мяса, рыбы и фруктов)	38,90	0,00	0,00	0,71
Мясные продукты	19,55	0,00	0,00	0,81
Рыбные продукты	2,11	4,64	6,26	0,91
Фрукты	4,35	0,81	0,52	0,88
Услуги (за исключением коммунальных услуг)	35,09	94,55	7,65	0,83

Результаты, приведенные в *табл. 2.9*, отражают распределительные свойства налога на добавленную стоимость, а также потери эффективности, связанные с применением налога. Поскольку таблица содержит результаты таких оценок лишь для четырех групп товаров, неправильно говорить о наличии строгих зависимостей, но, тем не менее, можно указать на некоторые тенденции, которые складываются с неравенством налоговых обязательств и потерями эффективности в разных товарных группах.

Гипотеза, сформулированная на основе анализа оптимального косвенного налогообложения, предполагает, что со снижением потерь эффективности должна снижаться концентрация вмененных налоговых обязательств (прогрессивность налога). Действительно, наибольшая концентрация вмененных налоговых обязательств наблюдается для спроса на рыбные продукты (коэффициент Джини равен 0,91), т. е. налогообложение рыбных продуктов является наиболее прогрессивным. При этом доля потерь эффективности во вмененных налоговых обязательствах для рыбных продуктов велика. Также большая доля потерь эффективности в налоговых обязательствах наблюдается для услуг. В то же время концентрация налоговых обязательств для услуг также высока. При этом наименьшая концентрация налоговых обязательств (т.е. наименее прогрессивное налогообложение) наблюдается в группе продуктов питания за исключением мяса, рыбы и фруктов. В этой группе, по нашему предположению, потери эффективности малы (вследствие неэластичного компенсированного спроса). Таким образом, можно говорить о тенденции к снижению концентрации вмененных обязательств по уплате налога на добавленную стоимость со снижением потерь эффективности.

Следует также отметить ряд интересных зависимостей, следующих из *табл. 2.9*. Наибольшая доля вмененных налоговых обязательств приходится на группу продуктов. Следующие по величине – налоговые обязательства, связанные со спросом на услуги. При этом наибольшие потери эффективности возникают вследствие налогообложения услуг. Таким образом, налоговые обязательства, связанные с налогообложением услуг, приносят наибольшие потери общества. Здесь необходимо отметить, что взимание налога на добавленную стоимость в сфере услуг сложнее всего администрировать вследствие более широких возможностей уклонения от налогообложения в сфере услуг, чем в розничной торговле. В связи с сокрытием части выручки в этом секторе возможно, что фактические налоговые обязательства меньше, чем те, которые оценены нами. Это, кроме того, означает, что эффективная ставка налога для данной категории меньше 20%. Следовательно, фактические потери эффективности ниже, чем те, которые были получены по нашим оценкам.

Помимо зависимости между потерями эффективности и изменением неравенства благосостояния потребителей, связанного с воздействием налога на добавленную стоимость, для отдельных товаров в рамках всей выборки домашних хозяйств можно рассмотреть аналогичные зависимости для отдельных групп потребителей.

Для продуктов питания, за исключением мяса, рыбы и фруктов, значимая оценка эластичности компенсированного спроса по цене была получена

на только для самой низкодоходной группы потребителей. Это может, в частности, объясняться насыщением потребителей такими продуктами и расширением потребительской корзины за счет других групп товаров с ростом дохода. Вследствие того, что собственная ценовая эластичность компенсированного спроса на продукты оказалась незначимой для более высокодоходных групп, при расчетах эта эластичность в соответствующих группах считалась равной нулю. Таким образом, все потери эффективности, связанные с налогообложением продуктов, ассоциированы только с низкодоходными потребителями.

По аналогии с расчетами по всей выборке домашних хозяйств по группам продуктов, рассчитывалась группа показателей распределительных свойств налога на добавленную стоимость и связанных с ним потерь эффективности для отдельных товарных групп по доходным группам домашних хозяйств. В *табл. 2.10* приведены результаты таких расчетов для группы продуктов питания, за исключением мяса, рыбы и фруктов. Следует вновь отметить, что результаты оценок позволяют говорить лишь о имеющейся тенденции, но не о зависимости между показателями.

Таблица 2.10

Интервал значений логарифма реальных расходов населения	Отношение потерь эффективности к налоговым обязательствам (%)	Доля поступлений НДС, приходящихся на группу (%)	Доля потерь эффективности в группе в общих потерях (%)	Индекс Джини для налоговых обязательств
7–8	1,71	11,36	100,00	0,363
8–9	0,00	30,20	0,00	0,381
9–10	0,00	58,43	0,00	0,390

Из результатов расчетов, приведенных в *табл. 2.10*, можно заметить, что полученные оценки не соответствуют гипотезе о росте потерь эффективности со снижением вмененных налоговых обязательств. В частности, это может быть обусловлено тем, что эластичность спроса на продукты неправильно приравнена нулю для групп потребителей с высокими доходами. Для уточнения оценок эластичности спроса, по-видимому, требуется расширение имеющегося массива данных.

Аналогичные показатели также были рассчитаны для спроса на рыбные продукты. Так же как и для спроса на продукты, в тех случаях, когда оценки ценовой эластичности компенсированного спроса оказались незначимыми, предполагалось, что соответствующая эластичность равна нулю. Результаты расчетов приведены в *табл. 2.11*.

Таблица 2.11

Интервал значений логарифма реальных расходов населения	Отношение потерь эффективности к налоговым обязательствам (%)	Доля поступлений НДС, приходящихся на группу (%)	Доля потерь эффективности в группе в общих потерях (%)	Индекс Джини для налоговых обязательств
7–8	5,14	11,67	100,00	0,821
8–9	0,00	29,14	0,00	0,812
9–10	0,00	59,19	0,00	0,797

Данные *табл. 2.11* позволяют говорить, что результаты расчетов согласуются с гипотезой о росте потерь эффективности с ростом концентрации вмененных налоговых обязательств (т.е. с ростом распределительной роли налога на добавленную стоимость), поскольку наблюдается соответствующая тенденция в изменении этих показателей между группами. Действительно, согласно полученным оценкам 100% потерь эффективности приходится на группу потребителей с наименьшими доходами. В этой же группе имеет место самая высокая концентрация налоговых обязательств (и, таким образом, наблюдается наиболее ярко выраженный прогрессивный характер НДС).

Таблица 2.12

Интервал значений логарифма реальных расходов населения	Отношение потерь эффективности к налоговым обязательствам (%)	Доля поступлений НДС, приходящихся на группу (%)	Доля потерь эффективности в группе в общих потерях (%)	Индекс Джини для налоговых обязательств
7–8	3,33	9,24	33,27	0,781
8–9	2,37	26,10	66,73	0,772
9–10	0,00	64,66	0,00	0,734

Из оценок функций компенсированного спроса было получено, что часть ценовых эластичностей компенсированного спроса становится незначимой с ростом доходов потребителей (эффект насыщения). В такой интерпретации фрукты относятся к категории менее доступных товаров, поскольку соответствующая эластичность оказалась незначимой только для самой высокодоходной группы потребителей. Между тем, как можно заметить из *табл. 2.12*, наибольшая доля потерь эффективности в налоговых обязательствах наблюдается в самой низкодоходной группе потребителей, при этом концентрация налоговых обязательств (прогрессивность, измеренная в терминах коэффициента Джини) в этой группе наибольшая. Тенденция, проявляющаяся в более низких потерях эффективности в группах потребителей, где распределительная роль налога на добавленную стоимость меньше, может свидетельствовать в пользу гипотезы о росте потерь эффективности с ростом концентрации (прогрессивности) вмененных налоговых обязательств.

2.3.2. Акцизы на алкоголь, табак и бензин

Акцизы на потребительские блага являются важной частью налогов на потребление. Кроме фискальной роли акцизы также играют важную регулируемую роль, повышая цену товаров, чрезмерное потребление которых не является общественно оптимальным. В частности, акцизы на бензин могут исполнять роль налога Пигу, снижая потребление бензина и, тем самым, уменьшая вредные выбросы в атмосферу. Важное преимущество акцизов состоит в относительной простоте их администрирования, в отличие от налогов на потребление с более широкой налоговой базой, таких как налог на добавленную стоимость и налог с продаж.

Международная практика применения акцизов показывает, что акцизы могут быть как специфическими, так и адвалорными. Существуют аргументы в пользу и того, и другого вида ставок, они определяются как микроэкономическими, распределительными свойствами акцизов, так и макроэкономическими, стабилизирующими свойствами. Кроме того, выбор вида применяемой ставки зависит от специфики администрирования, специфические ставки необходимо пересматривать в связи с инфляцией.

В этом разделе изучается распределение бремени акцизов между потребителями основных групп подакцизных товаров: табачных изделий, алкоголя, автомобильного бензина. Кроме того, изучаются распределительные свойства акцизов и их экономическая эффективность.

Акцизы на автомобильный бензин

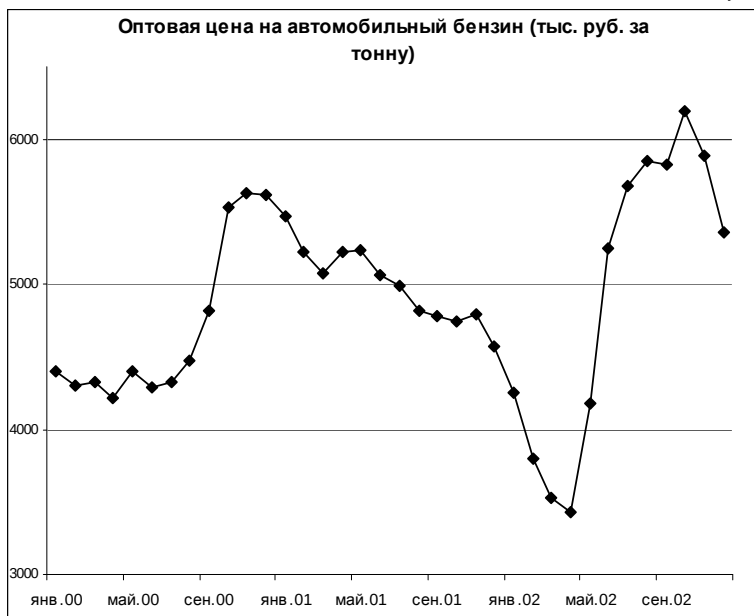
Данный параграф состоит из двух частей. В начале строится оценка кривой спроса на автомобильный бензин. Затем применяется подход

Масгрейва для оценки распределения бремени акциза на автомобильный бензин между агентами розничного рынка автомобильного бензина. При этом рассматривается распределение бремени налога между разными группами потребителей.

Описание исходных данных и динамика основных показателей. В качестве исходных данных для оценки кривой спроса использовались данные по розничным ценам в столицах регионов РФ и индексы изменения недельного оборота розничной торговли автомобильным бензином всех марок по регионам РФ. Для оценки мы располагали недельными данными за 2002 г. Эти данные использовались для оценки зависимости объема продажи автомобильного бензина от цены розничной продажи и оценки потребительского дохода.

Рассмотрим подробнее динамику исследуемых показателей. В нашем распоряжении не имелось сопоставимых данных по розничным ценам для 2000, 2001 и 2002 гг., однако, представление о динамике розничных цен можно получить, рассмотрев временной ряд для оптовых цен на автомобильный бензин (см. *рис. 2.5*).

Рисунок 2.5



Как видно из *рис. 2.5*, цены на автомобильный бензин снижались с начала 2000 г. вплоть до мая 2002 г., затем наблюдался их достаточно быстрый рост. При анализе ценовой динамики необходимо принимать во внимание, что в период 2000–2002 гг. важнейшими факторами, влияющими на цены на автомобильный бензин, были изменения в системе налогообложения, включавшие отмену налога на реализацию горюче-смазочных материалов и повышение акцизов в связи с отменой налога на пользователей автомобильных дорог, взимавшегося с оборота.

В 2000 г. Федеральным законом «Об акцизах» в ред. от 01.02.2000 были установлены специфические ставки акцизов на бензин в размере 455 руб. за тонну бензина с октановым числом ниже 80, и 585 руб. за тонну бензина с более высоким октановым числом. Внесенные в налоговое законодательство изменения могли оказать существенное влияние на потребительские цены и цены производителей, особенно вследствие повышения акцизов на бензин и отмены налога на реализацию ГСМ, который взимался по ставке 25%. Введенная в действие в 2001 г. соответствующая глава Налогового кодекса установила ставку акциза на бензин с октановым числом ниже 80 в размере 1350 руб. за тонну и на бензин с более высоким октановым числом в размере 1850 руб. за тонну. Таким образом, ставки акцизов повышались более чем втрое.

В рамках мероприятий по мониторингу и оценке последствий налоговой реформы во время принятия этих изменений в ИЭПП⁴² были проведены расчеты, которые указывают на то, что цены на бензин не должны были значительно измениться, так как увеличение акцизов по влиянию на цену бензина примерно соответствовало отменяемому налогу на реализацию ГСМ. Однако во второй половине 2000 г. наблюдался резкий рост цен на бензин, который в дополнение к прочим факторам (рост цен на нефть, летнее сезонное увеличение спроса на топливо и др.) можно также частично отнести и к формированию ожиданий повышения цен на бензин вследствие увеличения акцизов. Необходимо отметить, что уже после повышения акцизов с января 2001 г. в течение 2001 г. цены на бензин не росли, а снижались, причем особенно сильно снизились цены производителей (более чем на 15% в течение года). Подобная динамика цен на автомобильный бензин на фоне общего роста потребительских цен более, чем на 18%, частично свидетельствует о неоправдавшихся ожиданиях по повышению цен на автомобильный бензин.

⁴² См.: Налоговая реформа в России: анализ первых результатов и перспективы развития / Научные труды ИЭПП. М.: ИЭПП, 2003. № 50.

Индексация ставок акцизов в 2001 г. оказалась ниже темпов инфляции и соответственно слабо повлияла на уровень цен по сравнению с размахом колебаний, спровоцированных конъюнктурой рынка. Принятые в июле 2002 г. поправки к Налоговому кодексу обусловили повышение с 2003 г. ставок акцизов на бензин с октановым числом ниже 80 до 2190 руб. за тонну и для бензина с более высокими октановыми числами до 3000 руб. за тонну. Повышение ставок акцизов способствовало укреплению наметившейся в мае 2002 тенденции к повышению цен на автомобильный бензин.

Несмотря на значительные изменения в динамике цен на бензин, объем реализации автомобильного бензина не претерпевал на исследуемом периоде существенных изменений, сравнимых по масштабу с колебаниями цен (см. *рис. 2.6*, на графике можно видеть квартальные колебания объема продаж автомобильного бензина с небольшим восходящим трендом.). Необходимо отметить, что несоответствие динамики объема продаж бензина колебаниям цен свидетельствуют о достаточно низкой ценовой эластичности спроса в краткосрочном периоде.

Рисунок 2.6



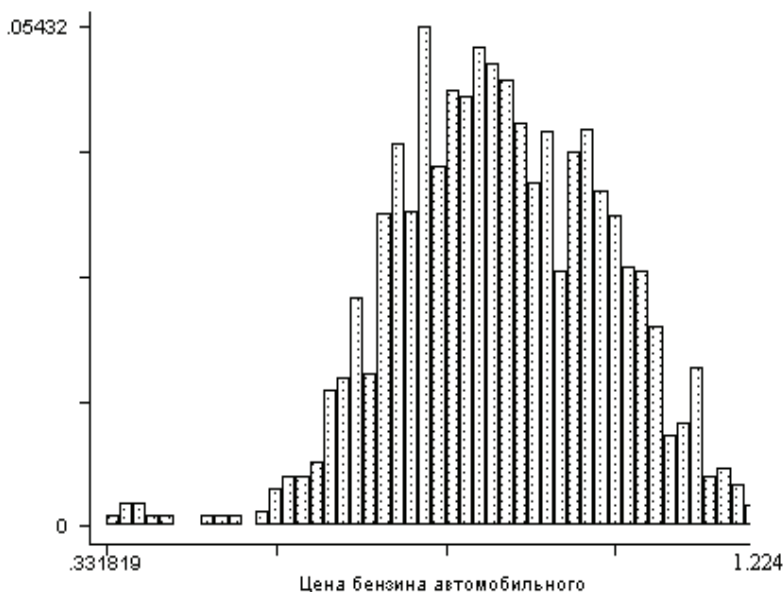
Основной моделью при исследовании выбиралась модель спроса на бензин у розничных покупателей. Для спецификации функции спроса требуется наличие данных о ценах бензина, объемах розничной продажи и

доходах потребителей. Нами использовались недельные данные об индексах объемов розничной продажи бензина и ценах бензина в регионах РФ из сборника «Срочная информация по актуальным вопросам» Госкомстата РФ. Поскольку основные экономические показатели, такие как индексы цен по регионам и потребительские доходы, были доступны нам только в месячном выражении, рассчитывались средние розничные цены бензина и объемы продаж за месяц.

На *рис. 2.7* приведена гистограмма распределения пересчитанных в среднемесечное выражение цен на автомобильный бензин всех категорий, скорректированных при помощи региональных индексов цен.

Рисунок 2.7

Гистограмма распределения цены автомобильного бензина в регионах РФ в январе -апреле 2002 года с корректировкой по региональным индексам цен.



Для приведения цен в регионах РФ к сопоставимому виду, средняя цена розничной продажи умножалась на отношение стоимости корзины из 25 основных продуктов питания по России к стоимости в рассматриваемом регионе. Скорректированная таким образом цена на бензин имеет распре-

деление, близкое к нормальному внутри каждого месяца. Проведенный тест Пирсона не позволяет отвергнуть гипотезу о нормальности на 5%-ном уровне значимости.

Спецификация и оценка модели потребительского спроса на автомобильный бензин. Выше был рассмотрен вопрос о построении функции спроса. В частности, приведены теоретические соображения, лежащие в основе специфицируемой нами функции потребительского спроса. В начале главы была предложена модель спроса следующего вида:

$$\Delta \log q = e \Delta \ln \bar{y} + \varepsilon \Delta \ln p.$$

В рамках первого приближения функции спроса можно перейти в полученном выражении от дифференциалов к конечным приращениям показателей в зависимости спроса от цен и дохода. Для малых приращений изучаемых переменных уравнение спроса приводится к виду

$$\Delta \log q_{it} = e [\Delta \log(y_{it}) - w_{it} \Delta \log(p_{it}) - (1 - w_{it}) \Delta \log(\tilde{p}_{it})] + \varepsilon \Delta \log(p_{it}), (42)$$

где $\tilde{p}_{it}$ – средняя цена товаров, кроме бензина, входящих в потребительскую корзину.

Здесь предполагается использование панельных данных по ценам, объемам и потребительскому доходу для регионов РФ (индекс i) и месяцев 2002 г. (индекс t). Необходимо отметить, что преимущество использования показателей в первых разностях по времени состоит в исключении влияния на оценки фиксированных региональных эффектов, что позволяет избежать дополнительных вычислительных процедур. Дефлирование показателей с помощью региональных индексов цен имело целью приведение региональных показателей к сопоставимому виду. Следует отметить, что оценка спроса на агрегированных временных рядах не требует дефлирования номинальных показателей, поскольку функция некомпенсированного спроса обладает свойством однородности нулевой степени по ценам и доходу потребителя.

Следует остановиться на интерпретации оцениваемого уравнения. Спецификация уравнения спроса на панельных данных подразумевает одинаковую модель спроса в разных регионах. Таким образом, различие объемов спроса в разных регионах с одинаковыми среднедушевыми доходами, по нашему предположению, объясняется только различием цен в этих регионах.

Выписанное уравнение в первых разностях по времени оценивалось нами с помощью обобщенного метода наименьших квадратов на панельных данных по регионам РФ и месяцам 2002 г. При построении матрицы ковариации учитывалась возможность автокорреляции во времени. Оцененное уравнение имеет вид:

$$\Delta \log q_{it} = 0.021 + 0.128 [\Delta \log(y_{it}) - w_{it} \Delta \log(p_{it}) - (1 - w_{it}) \Delta \log(\tilde{p}_{it})] -$$

(3.64) (3.11)

$$- 0.451 \Delta \log(p_{it})^{43}.$$

(43)

(-5.39) $F\text{-stat}=39.6$

Таким образом, оценивается зависимость изменения логарифма потребляемых объемов бензина от изменения логарифма доходов, скорректированных на индекс цен, и от изменения логарифмов потребительских и розничных цен с учетом весов этих групп товаров в потребительской корзине (по значению F-статистики отвергается гипотеза об одновременном равенстве нулю всех коэффициентов модели, за исключением константы).

Ценовая эластичность компенсированного спроса равна 0,451, а эластичность некомпенсированного спроса по доходу равна 0,128⁴⁴. Можно заметить, что ценовая эластичность спроса, как и эластичность спроса по доходу, оказывается достаточно низкой. Для сравнения, приведенная в работе *Hausman, Newey (1995)*, оценка эластичности в уравнении спроса на бензин в США в 1970-е гг., специфицированном в виде линейно-логарифмической зависимости, для ежемесячных данных составляет 0,81.

Таким образом, спрос на бензин оказывается низкоэластичным, что подтверждает наше предположение, высказанное при сопоставлении временных рядов цен на автомобильный бензин и объема его реализации.

Исследование частных характеристик функций спроса на бензин, построение кривых Энгеля. Наиболее важными частными характеристиками спроса являются зависимость цена–потребление и кривая Энгеля. В работе *Russel (1983)* для оценки кривой Энгеля исследовалась зависимость вида $w_i = \sum_r a_r(p) \phi_r(\ln y)$, где w – доля расходов на изучаемое благо, p –

цена блага, y – доход потребителя, a_r и ϕ_r – некоторые функции. В данной работе мы использовали спецификацию модифицированной кривой Энгеля в виде $w = a(p) + b(p)(\ln y) + d(p)(\ln y)^2$, см. *Deaton (2000)*, при этом рассматривались различные спецификации для функций a , b и d . Как оказалось, наилучшей в смысле асимптотических статистик коэффициентов оказалась следующая модель вида $w = a_1 + a_2 \ln p + b_1 \ln y$.

⁴³ Под уравнением приведены значения t -статистик.

⁴⁴ Если в одном из регионов среднедушевой доход выше на 1%, чем в другом регионе, то потребление бензина в первом регионе выше на 0,128%. Одновременно с этим, если в одном регионе средневзвешенная цена бензина выше на 1%, объем потребления бензина в этом регионе ниже на 0,451%.

Уравнение оценивалось для модели с фиксированными эффектами (within-регрессия). Оценка уравнения привела к следующим результатам:

$$w = 0.04 + 0.029 \ln p - 0.018 \ln y. \quad (44)$$

(18.04) (10.24) (-8.42) F-stat = 57.11

Можно заметить, что знак коэффициента перед логарифмом цены положительный, тогда как знак перед логарифмом доходов отрицательный. Следовательно, доля расходов на бензин имеет тенденцию к росту с ростом цены бензина (что, по-видимому, обусловлено низкой эластичностью спроса на бензин). Кроме того, доля расходов на бензин имеет тенденцию к снижению с ростом дохода. Зависимость объема потребительского спроса от размера доходов потребителей может оказаться нелинейной, что связано с разной потребностью в бензине у групп населения с разными доходами.

Рассмотрим показатель доли расходов на бензин в совокупных доходах потребителей $w = \frac{pq(p, y)}{y}$. Эта доля зависит как от цены товара, так и от дохода потребителя. Из оценки модифицированной кривой Энгеля можно получить преобразование показателя этой доли такое, что из нее исключается зависимость от текущих цен. Действительно, рассмотрим разность $\tilde{w} = w - \tilde{a}_1 - \tilde{a}_2 \ln p$, где $\tilde{a}_i$ —соответствующие оценки коэффициентов в уравнении (44). Тогда полученная переменная не зависит от текущих цен на бензин.

Показатель скорректированной доли расходов на бензин в доходах потребителей зависит только от величины доходов, что позволяет нам воспользоваться непараметрической оценкой кривой Энгеля для спроса на бензин. Непараметрическая оценка позволяет, не строя конкретной параметризации парной модели зависимости одной величины от другой, построить график этой зависимости. На основании полученного графика можно судить о свойствах изучаемой зависимости и подобрать наилучшую параметрическую форму для оцениваемого уравнения.

Если проводить аналогию между непараметрической $y(x)$ оценкой и стандартной линейной регрессией $y = a_0 + a_1 x$, то в непараметрическом случае оценивается зависимость вида $y = a_0(x) + a_1(x)x$, т.е. коэффициенты рассчитываются в зависимости от значения независимой переменной. Подобного функционального вида добиваются тем, что оценка уравнения происходит не по всему массиву наблюдений, а лишь по его части, находящейся в окрестности точки x . Доля наблюдений, которые используются для оценки, характеризуется параметром диапазона σ или числом точек N , которые используются для оценки зависимости при конкретном значении незави-

симой переменной. Если общее количество точек равно N , то $\sigma = N/H$. Здесь мы пользуемся так называемым ядовым методом оценки, когда группы точек усредняются с помощью специальной функции, называемой ядром.

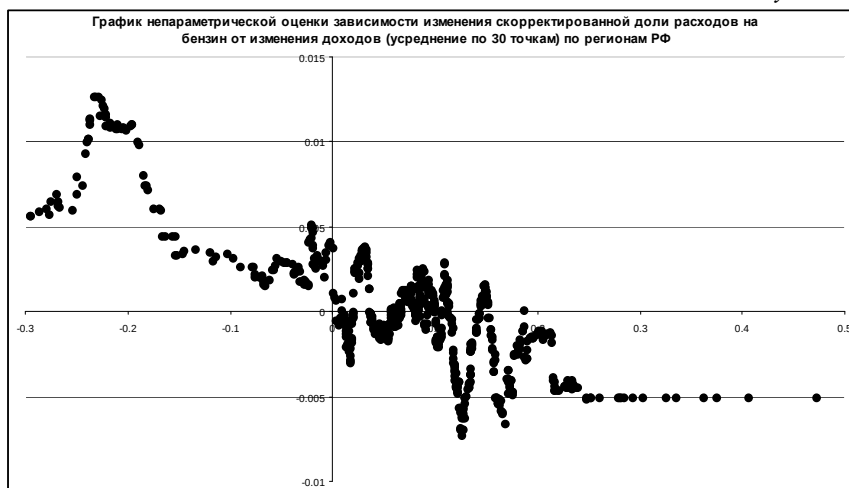
Рассмотрим ядро $K(v)$, $\int K(v)dv=1$, с ядовой функцией $K_\sigma(v) = \sigma^{-k-1} K(v/\sigma)$. Пусть имеются данные $z_1, z_2, \dots, z_n$, тогда для матричной функции $B(z)$, непараметрической (ядовой) оценкой условного математического ожидания является $E[B(z)|x] = \sum_{j=1}^n B(z_j)K_\sigma(x-x_j) / \sum_{j=1}^n K_\sigma(x-x_j)$. Область

сглаживания по независимой переменной x задается параметром N .

Поскольку в нашем распоряжении не было инструментов для непараметрической оценки на панельных данных, для устранения региональных эффектов непараметрические оценки рассчитывались для первых разностей по времени региональных показателей, т.е. происходил поиск зависимости вида $\Delta \tilde{w}_{it} = \tilde{w}_{it} - \tilde{w}_{it-1} = f(y_{it} - y_{it-1})$.

График непараметрической оценки зависимости скорректированной доли расходов на бензин от логарифма доходов с параметром диапазона $N=30$ приведен на рис. 2.7.

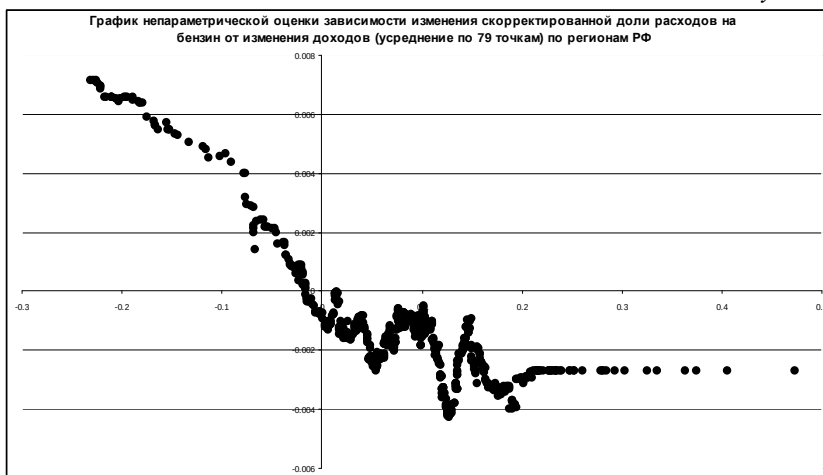
Рисунок 2.7



Можно заметить, что в целом наблюдается тенденция к снижению доли расходов на бензин с ростом логарифма доходов.

При увеличении диапазона усреднения до $N=79$ график приобретает более ярко выраженную нелинейную форму: составляя относительно большую часть в доходах более бедных групп населения, доля расходов на бензин в доходах снижается. Затем, по достижении величины доходов некоторого значения доля расходов на бензин становится постоянной. Таким образом, можно говорить о выраженной нелинейной зависимости скорректированной доли расходов на бензин от доходов (см. *рис. 2.8*).

Рисунок 2.8



Наклон модифицированной кривой Энгеля в выбранной спецификации определяется следующим выражением $\frac{\partial w}{\partial \ln y} = w \left(\frac{\partial q}{\partial y} - \frac{q}{y} \right) = w(\varepsilon_q^y - 1)$. Согласно результатам непараметрического оценивания можно говорить о том, что, поскольку вплоть до некоторой величины доходов потребителя наблюдается убывающая зависимость доли расходов на бензин от доходов, эластичность спроса на бензин по доходу оказывается меньше единицы. Следовательно, бензин является благом первой необходимости. Следует также отметить, что поскольку в целом зависимость скорректированной доли расходов на бензин от доходов является монотонной, при оценке модели спроса можно использовать логарифмическую параметризацию.

Кривая цена–потребление может быть построена как частная характеристика из уравнения спроса. Восстанавливая эффект цены из уравнения спроса, можно получить следующее выражение:

$$\frac{\partial \log(q_{it})}{\partial \log(p_{it})} = -0.451 - 0.128 w_i.$$

Таким образом, наблюдается серия зависимостей для разных уровней дохода. При этом зависимость ценовой эластичности от уровня дохода оказывается нелинейной вследствие обнаруженной нелинейной зависимости доли расходов на товар в доходах. Согласно сделанным оценкам, ценовая эластичность спроса вначале растет с ростом дохода, а затем приближается к постоянному значению.

Эластичность спроса по доходу оказывается меньше единицы. В этом случае, при росте доходов на 1% спрос растет менее чем на 1%. Таким образом, бензин оказывается благом первой необходимости. Можно привести несколько объяснений этому факту. Во-первых, поскольку для исследования используются региональные данные, с учетом того факта, что в регионах существует некоторый минимальный уровень потребления бензина, покрывающий потребность в транспортных услугах, переход от одного региона к другому сопровождается относительно небольшим изменением объема спроса на бензин, в то время как среднерегionalные доходы могут меняться в значительной степени.

Во-вторых, часть спроса на розничном рынке бензина может быть обусловлена закупками бензина предприятиями. Вследствие этого спрос, предъявляемый покупателями на розничном рынке бензина, оказывается частично не обусловленным размером дохода потребителей. В-третьих, возможна ситуация, когда водители автомобилей могут получать дополнительные доходы, предлагая услуги частной перевозки, окупая таким образом затраты на покупку бензина. Это обуславливает более слабую зависимость спроса на розничную покупку бензина от измеряемых доходов потребителей.

Построение модели распределения бремени акцизов между потребителями. Рассмотрим изменение благосостояния потребителей в результате воздействия акциза на бензин. Предположим, что величина акциза составляет τ , и он целиком перекладывается на потребителя, $p^* = p^0 + \tau$. Тогда используя разложение по Тейлору, можно получить:

$$\Delta W = -\frac{q^*(p^0 + \tau)}{\varepsilon + 1} (1 - [\frac{p^0 + \tau}{p^0}]^{\varepsilon + 1}) - q^* \tau \approx \frac{q^* \tau^2}{p^0} (1 + \frac{\varepsilon}{2})$$

Пусть совокупные поступления акцизов от розничной продажи бензина составляют T . Тогда, в соответствии с подходом частичного равновесия, бремя налога, приходящееся на группу потребителей, доля расходов на бензин у которых составляет w_i , равна $\sum_j \frac{w_i}{w_j} T$.

Рассмотрим, как изменится распределение акциза между двумя потребителями с доходами $y_1 > y_2$ при изменении ставки акциза на $d\tau$. Специфицированная модель спроса позволяет рассчитать изменение доли расходов на бензин при изменении цены, обусловленном налогом. Поскольку $w = \frac{pq}{y}$, то при постоянном доходе потребителя $d\log w = d\log p + d\log q$. То-

гда можно получить, что $d\log w = (1 + \varepsilon - ew) \frac{d\tau}{p}$. Откуда изменение долей в

расходах на покупку бензина можно выразить следующим образом

$$\frac{\partial(\frac{w_1}{w_2})}{\partial \tau} = \frac{w_1}{w_2} \left(\frac{\partial \log w_1}{\partial \tau} - \frac{\partial \log w_2}{\partial \tau} \right) = \frac{w_1}{w_2} \frac{e(w_2 - w_1)}{p} > 0.$$

Таким образом, при убывании с ростом дохода доли расходов домохозяйства на бензин рост акциза ведет к росту доли расходов на бензин у более богатых налогоплательщиков и, как следствие, к росту лежащего на них бремени акциза. Следовательно, повышение ставок акцизов на бензин ведет к перемещению их бремени в рамках модели частичного равновесия к более богатым налогоплательщикам, доля расходов на бензин у которых выше. Так происходит вследствие того, что падение спроса на бензин у наиболее бедных категорий потребителей с ростом цены приближает долю расходов на бензин в доходах у бедных потребителей к этой доле у богатых потребителей. Как следствие, в рамках подхода Масгрейва, это означает, что на более богатых потребителей бремя налога начинает ложиться в большей степени. Следовательно, совокупный эффект состоит в перемещении бремени акциза к более богатым потребителям.

Найдем, как при росте ставки акциза изменяется распределение потерь эффективности между налогоплательщиками. В рамках рассматриваемой модели с постоянной ценовой эластичностью компенсированного спроса отношение потерь эффективности из-за воздействия акциза для двух потребителей будет равно отношению их спросов на бензин. Из уравнения спроса можно получить, что

$$d\log q = (\bar{\varepsilon} - ew_1) \frac{d\tau}{p}.$$

Предположим, доход потребителя 1 выше, чем доход потребителя 2, тогда доля расходов на бензин у потребителя 1 меньше, чем доля расходов на бензин у потребителя 2. Тогда из найденного выше выражения для потерь эффективности в результате воздействия акциза можно найти отношение

потерь эффективности у потребителей с разными доходами

$$\frac{\partial(\frac{\Delta W_1}{\Delta W_2})}{\partial \tau} = \frac{q_1}{q_2} \left(\frac{\partial \log q_1}{\partial \tau} - \frac{\partial \log q_2}{\partial \tau} \right) = \frac{q_1}{q_2} \frac{e(w_2 - w_1)}{p} > 0.$$

Следовательно, с ростом ставки акциза потери эффективности растут у более богатых потребителей быстрее, чем у более бедных.

Таким образом, на основании теоретических расчетов можно сформулировать две гипотезы. Первая гипотеза заключается в том, что рост ставки акциза ведет к переложению бремени налога на более богатых налогоплательщиков. Т.е., как говорилось выше, падение спроса на бензин у низкодоходных потребителей вызывает рост вмененного налогового бремени у высокодоходных потребителей (и, как следствие, повышает прогрессивность акциза). Вторая гипотеза заключается в том, что рост акциза ведет к относительному росту его бремени и связанных с ним потерь эффективности у потребителей с более высокими доходами.

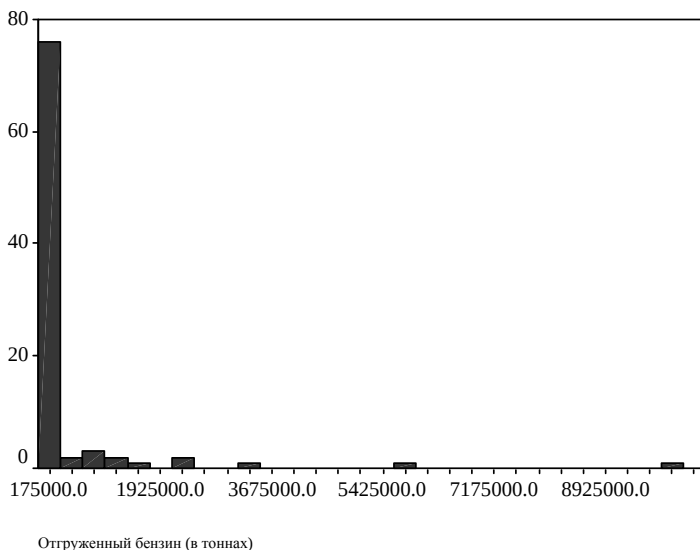
Вопросы расчета средневзвешенных ставок акцизов на бензин. Расчет средней ставки акциза на бензин проводился на основе данных МНС за 2002 г. о распределении базы налогообложения акциза на автомобильный бензин по маркам бензина. В ситуации 2001–2002 гг., когда акциз целиком уплачивался на нефтеперерабатывающих заводах, с учетом того, что такие заводы есть в ограниченном числе регионов, распределение акцизов по регионам было неравномерным (см. *рис. 2.9*).

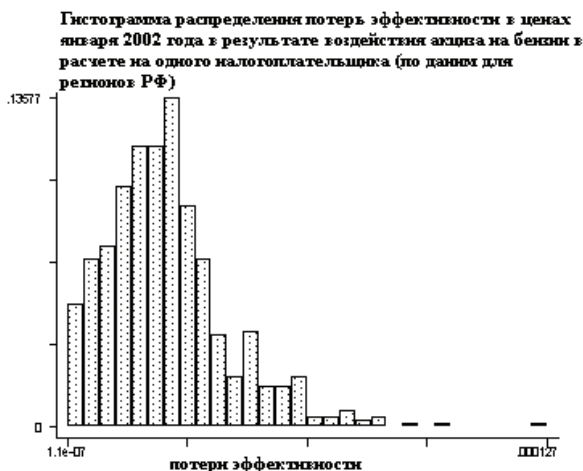
Предположения об однородности условий, в которых происходит перемещение бремени акцизов, позволяет рассчитывать среднюю ставку акциза в среднем по России. Средневзвешенная ставка акциза по доле отгруженного бензина всех марок в пересчете на 1 литр бензина (по средней плотности) составляет около 1,354 руб. на литр.

Необходимо учитывать те неточности, которые включает в себе подобный расчет. Во-первых, предполагается, что структура потребления бензина одинакова на предприятиях и у отдельных индивидуумов. При этом возможно, что предприятия используют бензин с более низкими октановыми числами, чем индивидуальные потребители. Во-вторых, распределение между марками используемого бензина может зависеть от дохода, причем более богатые потребители используют бензин с более высокими октановыми числами, таким образом, средняя ставка акциза для них может оказаться выше.

Рисунок 2.9

Гистограмма распределения регионов РФ по объему бензина всех марок, отгруженного нефтеперерабатывающими предприятиями





В данном разделе ключевым является вопрос распределения бремени между группами населения с разными доходами. Для изучения распределения потерь эффективности при воздействии акциза между группами налогоплательщиков рассмотрим зависимость потерь эффективности от доходов. Для этого проведем оценку для логарифмов показателей потерь эффективности и доходов. Оценка уравнения производилась на панельных данных для регионов РФ в 2002 г. в модели с фиксированными эффектами (within-регрессия), при этом были получены следующие результаты:

$$\log \Delta W = -10,54 - 0,251 \log y. \quad (46)$$

(-110,01) (-2,62)

$F\text{-stat} = 57,11$

Как видно из результатов оценок, можно говорить о том, что потери эффективности в результате воздействия акциза имеют тенденцию к снижению с ростом дохода.

В то же время непараметрические оценки зависимости доли расходов на бензин от доходов потребителя говорят о том, что в предположении подхода частичного равновесия бремя акциза, ложащееся на розничного покупателя, снижается с ростом его дохода. Следовательно, распределение бремени акциза не способствует минимизации потерь эффективности, поскольку основное бремя ложится на покупателей с более низкими доходами, у которых потери эффективности наиболее существенны.

Компромисс между равенством и эффективностью. Проведенный выше анализ показал, что политика минимизации избыточного бремени акциза и политика снижения неравенства потребителей не могут проводиться одновременно. Соответственно, возможен поиск компромисс между соображениями равенства и эффективности, – например, подход к сравнению выгод и издержек, возникающих в результате конкретного выбора налоговых ставок и уровня прогрессивности налога, заключающийся в предварительном моделировании зависимости потребительского спроса от уровня налоговой ставки.

Для анализа зависимости поступлений акциза, уровня концентрации (прогрессивности) налогового бремени, потерь эффективности от ставки акциза на бензин использовалась модель спроса, с помощью которой рассчитывался спрос на бензин для потребителя с заданными доходами при заданном уровне акциза τ : $q_i = q(p + \tau, y_i)$. Таким образом, для каждого значения ставки акциза на основе имеющейся панельной выборки получались сведения о распределении спроса, потерь эффективности и поступлений акциза от каждого из рассматриваемых потребителей.

На основании полученного распределения рассчитывались показатели концентрации налогового бремени (прогрессивности) и чистые потери общества (как сумму потерь эффективности для каждого из потребителей) при каждом рассматриваемом значении ставки акциза. При моделировании ставка акциза варьировалась от 1 руб. за литр до 1,8 руб. за литр. Таким образом, были получены совместные зависимости налоговых поступлений и потерь эффективности. На приведенной на *рис. 2.11* диаграмме показана зависимость поступлений акциза и потерь эффективности от ставки акциза. Можно заметить, что, в то время как с ростом ставки акциза налоговые поступления растут линейно, потери эффективности растут пропорционально квадрату ставки.

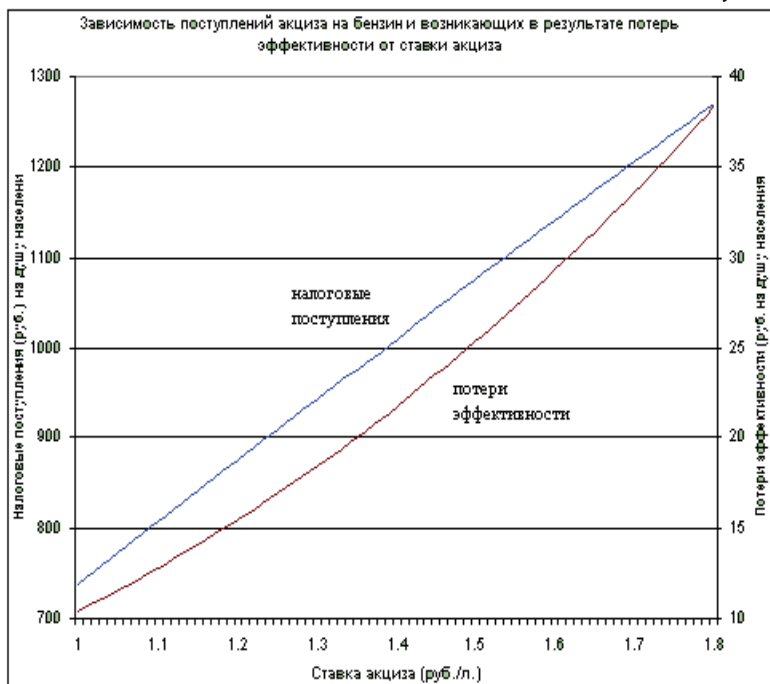
Однако величина потерь эффективности невелика по сравнению с величиной налоговых поступлений (и составляет порядка 1% налоговых поступлений). Таким образом, серьезного противоречия между фискальными соображениями и соображениями эффективности нет⁴⁵, поскольку даже в достаточно большом диапазоне изменения ставок акциза потери эффективности оказываются малыми по сравнению с налоговыми поступлениями.

Более важным вопросом является сравнение различных ставок на основании критериев эффективности и равенства. Под равенством налогоплательщиков по отношению к лежащему на них налоговому бремени мы будем понимать здесь дифференциацию налогоплательщиков по долям

⁴⁵ См. выше.

расходов на бензин, определяющим вмененное налоговое бремя в рамках подхода общего равновесия Масгрейва. В качестве меры дифференциации расходов был избран коэффициент Джини.

Рисунок 2.11



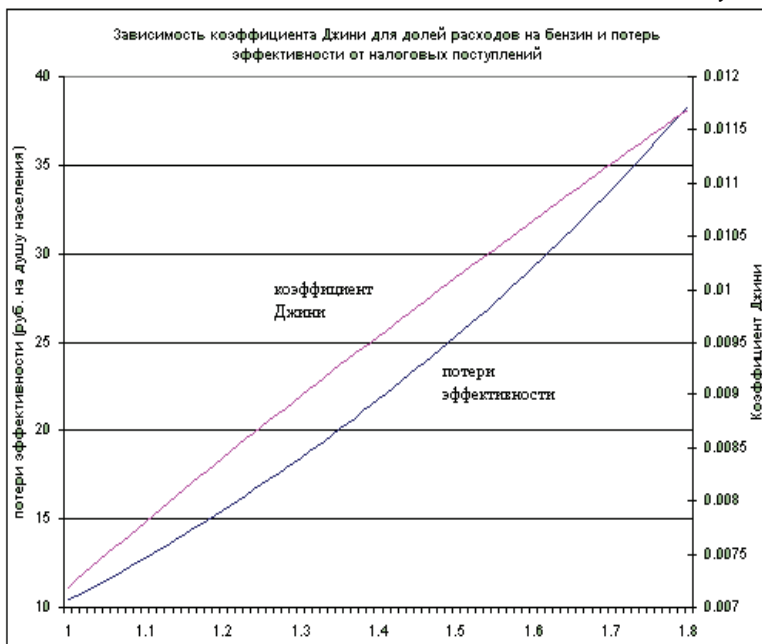
На приведенной на *рис. 2.12* диаграмме изображены зависимости потерь эффективности и коэффициента Джини для долей расходов на бензин от ставки акциза.

Можно заметить, что и потери эффективности, и коэффициент Джини растут при росте средневзвешенной ставки акциза. Таким образом, с ростом ставки акциза происходит рост дифференциации налогового бремени между налогоплательщиками (рост прогрессивности акциза), но при этом возрастают потери эффективности в результате воздействия акциза.

Если построить зависимость концентрации (прогрессивности) налогового бремени от соответствующих потерь эффективности в результате воздействия акциза, можно заметить, что соответствующая ей кривая является

вогнутой. Таким образом, при росте ставки акциза, вызывающей 1% роста потерь эффективности, рост прогрессивности акциза, измеренный в терминах индекса Джини оказывается меньше 1%.

Рисунок 2.12



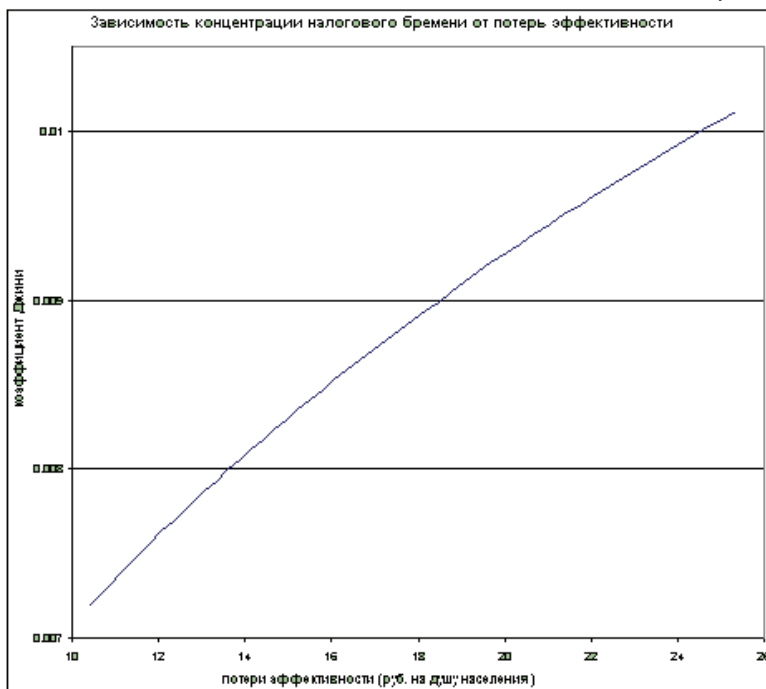
Необходимо отметить, что, поскольку мы исследуем результаты моделирования, коэффициент Джини и потери эффективности оказываются связанными между собой (статистики уравнения достаточно высоки). Такой результат возникает вследствие того, что обе рассматриваемые величины являются расчетными функциями выборки.

$$\log W = 15,55 + 2,68 \ln I \quad (47)$$

(501,09) (403,22) **F-stat = 162594**

Таким образом, при росте коэффициента Джини для распределения налогового бремени на 1% (т.е. соответствующем росте прогрессивности налога) потери эффективности растут на 2,68%. Это означает убывание предельного значения коэффициента Джини с ростом потерь эффективности.

Рисунок 2.13



Следовательно, использование ставки акциза как инструмента распределения налогового бремени оказывается неэффективным в том случае, когда текущая ставка акциза высока, поскольку при этом прирост потерь эффективности не будет компенсироваться приростом налоговых поступлений.

Приведенные оценки и диаграммы согласуются со сформулированными выше гипотезами о том, что повышение равенства распределения посленалоговых доходов потребителей и минимизация потерь эффективности при помощи акциза на бензин являются исключаящими друг друга задачами. Построенная зависимость между индексом распределения и потерями эффективности позволяет при различных приоритетах общества сбалансировать цели распределения бремени акцизов и снижения потерь эффективности.

Акцизы на табачные изделия

Проблемы оценки спроса на табачные изделия: теория и эмпирика.

Оценка спроса на табачные изделия является достаточно сложной теоретической задачей. Основная причина этого состоит в том, что товары из группы табачных изделий, вообще говоря, не являются стандартными потребительскими благами. Эмпирические наблюдения свидетельствуют о том, что, с одной стороны, часть индивидуумов не покупает этой группы товаров. Вместе с тем, если индивидуум приобретал товар из рассматриваемой группы, наиболее вероятно, что он приобретет его и в следующий период. Таким образом, спрос на табачные изделия в случае конкретного индивидуума связан, во-первых, с решением о потреблении, а, во-вторых, в том случае если индивидуум решает потреблять этот товар, в последующие периоды времени у него вырабатывается привычка к потреблению. Такая двухуровневая задача отражается в эмпирических исследованиях применением двухшаговых процедур оценки спроса см. работы *Deaton (1997)*, *Blundell (1988)*, которые обсуждаются ниже.

Дискретность решения о выборе потребления табачных изделий обусловлена, скорее не ценовыми факторами, а характеристиками индивидуальных предпочтений. При этом следует отметить, что для потребителей рассматриваемых товаров имеет место явление замещения их потребления на потребление других групп товаров при изменении ценовых пропорций.

Рассмотрим следующую простую модель. Пусть полезность индивидуумов квазилинейна по потреблению табачных изделий q и потреблению остальных товаров I , при этом относительная цена табачных изделий равна p , т.е. функция полезности имеет вид: $U(q, I) = v(q) + I$. Предположим, полезность от потребления рассматриваемых товаров имеет степенной вид $v(q) = Q\varepsilon q^{1/\varepsilon}$, причем параметр ε распределен на интервале $[0, 1)$ с функцией распределения F , а Q – некоторая константа. Тогда $F(0)$ – доля потребителей, не покупающих табачных изделий. В самом деле, рассмотрим задачу потребителя. $U(q, I) \rightarrow \max$ при условии $pq + I = y$.

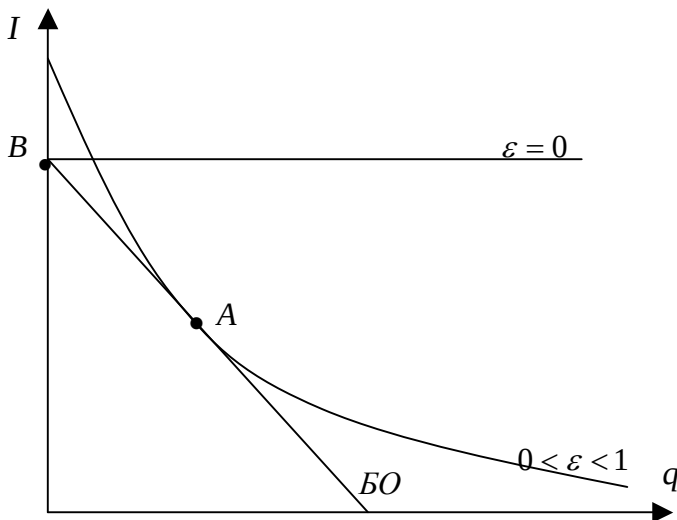
Решение задачи максимизации полезности при бюджетном ограничении $pq + I = y$ имеет вид:

$$\begin{cases} Q^{\frac{\varepsilon}{1-\varepsilon}} p^{\frac{\varepsilon}{1-\varepsilon}}, & 0 < \varepsilon < 1 \\ q^*(p, \varepsilon) = 0, & \varepsilon = 0. \end{cases}$$

При больших ε оптимальное решение будет внутренним, и рассматриваемый индивидуум потребляет ненулевое количество табачных изделий. В том случае, когда ε близко к нулю, оптимальное решение будет крайним, что означает отсутствие потребления табачных изделий. Ситуация с нали-

чием двух решений проиллюстрирована на *рис. 2.14*. При достаточно высоком значении параметра ε решение задачи максимизации полезности будет внутренним и потребитель выберет точку A на бюджетном ограничении. В то же время, когда ε близко к нулю, решение будет крайним (табачные изделия не потребляются) и потребитель выбирает точку B .

Рисунок 2.14



В более сложных случаях (например, при нелинейной зависимости функции полезности от потребления прочих товаров) спрос на табачные изделия при $0 < \varepsilon < 1$ будет также зависеть от доходов потребителей.

Общая спецификация уравнения спроса в таком случае имеет вид:

$$\begin{cases} \varphi(p, y), & 0 < \varepsilon < 1 \\ q^*(p, y, \varepsilon) = & \\ 0, & \varepsilon = 0. \end{cases}$$

Следовательно, факт нулевого или ненулевого спроса на табак обусловлен ненаблюдаемым параметром ε , описывающим потребительские предпочтения. Оценка зависимостей с подобными переключениями, которые обусловлены ненаблюдаемыми параметрами, обычно делается при помощи двухшаговых процедур, поскольку можно показать, что МНК – оценка в данном случае приведет к смещенным оценкам параметров функции спроса. Одной из наиболее известных подобных процедур является процедура

Тобина⁴⁶. Рассмотрим эту процедуру подробнее в применении к анализу в нашем случае. Предположим, что спрос задается уравнением $q = \varphi(p, y) + u$, где u – случайный член. Наблюдаемым является показатель q^* , такой, что:

$$\begin{cases} q, & \text{если } q \geq 0 \\ q^* = \\ 0, & \text{если } q < 0. \end{cases}$$

Здесь необходимо учесть, что решение задачи максимизации полезности для некоторых индивидуумов является краевым. Пусть функция распределения случайных u членов – $F(\cdot, \theta)$, и плотность $f(\cdot, \theta)$, где θ – параметр распределения случайного члена. Краевое решение соответствует тому, что $q < 0$, т.е. $u < -\varphi(p, y)$. В соответствии с этим вероятность краевого решения равна $F(-\varphi(p, y), \theta)$. В этом случае можно записать функцию правдоподобия как $L = \prod_{q>0} f(q - \varphi(p, y), \theta) \prod_{q<0} F(-\varphi(p, y), \theta)$.

Переходя к логарифму функции правдоподобия и записывая условие первого порядка, получаем оценки параметров функции спроса и распределения случайного члена. Существует результат об асимптотической нормальности и несмещенности получаемых оценок при наложении некоторых условий регулярности на функцию распределения.

Для оценки спроса на табачные изделия использовались данные 5–10 раундов РМЭЗ. В вопроснике РМЭЗ данные соответствуют ответу респондента на вопрос: «Покупала ли ваша семья за последнюю неделю табачные изделия?». В случае положительного ответа детализировалась информация о том, какое количество табачных изделий было куплено, и какова была общая стоимость покупок. В качестве показателей затрат на табачные изделия использовались обработанные данные рассматриваемых раундов о сумме расходов на табачные изделия, расходах на табачные изделия в постоянных ценах (показатели, приведенные к ценам 1992 г.), сумме текущих потребительских расходов и сумме расходов в постоянных ценах.

Рассматривалось динамическое уравнение спроса на табачные изделия следующего вида:

$$\Delta \log(q_{it}) = \alpha + \beta \Delta \log(p_{it}) + \gamma \Delta \log(y_{it}) + \lambda \log(q_{it-1}). \quad (48)$$

Здесь i и t – индекс домохозяйства и индекс времени, соответственно, q_{it} – объем потребления табачных изделий домохозяйством i в момент времени t , y_{it} – реальный доход домохозяйства.

Выбор подобной спецификации в целом обусловлен соображениями, обсуждавшимися при анализе общей модели спроса, и имеет стандартный вид предложенный в работе Theil (1965). Отличие нашей спецификации от

⁴⁶ См. Drymes (1986).

спецификации Тейла создает использованный дополнительный член потребления табачных изделий с лагом. Это связано с тем, что табачные изделия относятся к группе товаров, к потреблению которых формируется привычка. В работе *Pollak (1970)* указывается, что если анализируется динамическая модель максимизации полезности, оптимальное решение для потребления может зависеть от лагов потребления в предыдущие периоды. Взаимная зависимость потребления между периодами может обуславливать положительное влияние на потребление изучаемого товара величины потребления в предыдущих периодах, что выражается в формировании привычки. Формирование привычки при оценке учитывается добавлением в уравнение спроса членов, содержащих лаги потребления.

Существует несколько общих проблем, которые возникают при анализе спроса на основании используемой в данной работе методики. Поскольку анализируется спрос на большие группы товаров внутри выбранной категории, оказывается сложно интерпретировать функцию потребительского спроса. Возможным решением этой проблемы является использование модели композитных благ.

Специфика акцизов на табачные изделия. Как упоминалось выше, акцизы могут играть роль налогов Пигу. В частности, в применении к табачным изделиям необходимо учитывать влияние системы здравоохранения, а также учитывать негативное влияние потребления табачных изделий на общую продолжительность жизни. Сигареты составляют более 90% всей табачной продукции. Тем не менее обычно облагаются все виды табачных изделий, включая сигары, трубочный табак, нюхательный и жевательный табак, хотя ставки акцизов на сигареты обычно выше, чем на остальные виды табачных изделий.

Далее мы будем пользоваться предположением, что изучается лишь спрос на сигареты. Для сигарет, согласно НК, применяется «смешанная» ставка: для сигарет с фильтром величина акциза составляет 50 руб. за 1000 штук плюс 5% от стоимости сигарет, а для сигарет без фильтра установлен акциз в размере 19 руб. за 1000 штук плюс 5% от стоимости.

Оценка уравнения спроса на табачные изделия. При построении модели на панельных данных нами использовались две важные предпосылки. Во-первых, функции спроса внутри групп домохозяйств, для которых производилась оценка, считались идентичными. Во-вторых, поскольку оценивалось уравнение спроса на большие категории благ, предполагалось, что для рассматриваемых товаров выполнена предпосылка о сепарабельности функции полезности, что позволяет рассматривать их в рамках модели композитных товаров.

Для расчетов использовалась примененная к случаю панельных данных модель tobit. Адаптация модели к панельным данным вносит некоторые коррективы в процедуру оценивания. В частности, метод максимального правдоподобия в панельной спецификации, как оказывается, дает худшие результаты, чем обобщенный метод моментов (см. *Baltagi (1995)*). Однако асимптотические свойства метода моментов и метода максимального правдоподобия оказываются практически эквивалентными, что при достаточно больших массивах данных позволяет пользоваться относительно более простым с точки зрения вычислительной сложности методом максимального правдоподобия.

В результате оценки было получено следующее уравнение:

$$\Delta \log(q_{it}) = -1,9 - 4,59 \Delta \log(p_{it}) + 0,32 \Delta \log(y_{it}) + 0,232 \log(q_{it-1}). \quad (49)$$

(19,68)	(-27,5) (-16,59)	(13,10)	F-stat = 810, N obs.=6777

Результаты оценок показывают, что домохозяйство, доходы которого выше на 1%, тратили (в постоянных ценах) на табачные изделия на 0,32% больше (при прочих равных условиях). Если при этом у одного домохозяйства удельная стоимость покупки табачных изделий выше на 1%, то его компенсированный спрос (спрос при постоянном уровне полезности) ниже на 4,59%⁴⁷.

Необходимо отметить, что в уравнении вместо обычно используемого показателя номинальных доходов потребителя использованы реальные (т.е. приведенные при помощи индекса цен) доходы домохозяйств. Такой выбор обусловлен обсуждаемым выше результатом Тейла (см. работу *Theil (1965)*), который свидетельствует о том, что при подобной спецификации коэффициент перед приростом логарифма цены будет соответствовать ценовой эластичности компенсированного спроса.

Данное уравнение оценено с учетом того, что часть домашних хозяйств не покупает табачных изделий. С учетом того, что в оставшихся домашних хозяйствах расходы на табачные изделия могут занимать существенную долю семейного бюджета, ценовая эластичность некомпенсированного спроса оказывается равной 4,32. Следует также отметить, что такое значение ценовой эластичности спроса может быть обусловлено спецификой используемых данных: нами применяется единая модель спроса для всех домашних хозяйств. Поэтому, в частности, ценовая эластичность спроса

⁴⁷ Сравнение с включением в уравнение в число объясняющих переменных объясняемой переменной, взятой с лагом, требует корректировки коэффициентов на величину соответствующего мультипликатора.

отражает то, как от одного домохозяйства к другому изменяется объем спроса при изменении ценового диапазона, в котором домашние хозяйства покупают табачные изделия.

Высокая эластичность также обусловлена, по-видимому, тем, что у российских потребителей существует возможность выбора между дорогими марками табачных изделий импортного производства и отечественными табачными изделиями, цена на которые невысока. Таким образом, возможно, что домашние хозяйства могут при изменении цены существенным образом изменять качественный состав своей потребительской корзины.

В то же время было обнаружено положительное влияние на изменение потребления величины потребления в предыдущем периоде, что говорит о том, что данные подтверждают наличие привычки к потреблению табачных изделий.

Рассмотрим изменение эластичности компенсированного спроса на табачные изделия в модели спроса при рассмотрении спроса для разных доходных групп потребителей. В качестве метода оценивания вновь выберем метод tobit.

Таблица 2.13

Интервал значений логарифма реальных расходов населения	Величина эластичности компенсированного спроса на табачные изделия	z-статистика коэффициента	Число наблюдений
5–7	–11,06	–5,78	1205
7–8	–4,65	–5,43	1836
8–9	–4,91	–9,35	1993
9–10	–6,06	–7,09	1364
10–11	–8,10	–6,86	289
11–12	–11,06	–3,03	37

На основании оценок эластичности для разных доходных групп (см. табл. 2.13) можно заметить, что ценовая эластичность компенсированного спроса на табачные изделия обладает нелинейной зависимостью от дохода потребителей. С ростом дохода наблюдается снижение модуля ценовой эластичности компенсированного спроса, а затем вновь происходит ее

рост. Это, в частности, может объясняться тем, что наиболее бедные категории населения при изменении цены на табачные изделия склонны переключать потребление на более дешевые категории табачных изделий. Возникновение привычки к потреблению табачных изделий делает их товарами первой необходимости для потребителей. В то же время расширение доступных категорий табачных изделий с ростом дохода приводит к эффекту роста ценовой эластичности компенсированного спроса на табачные изделия.

Следует отметить, что включение лагового члена позволило нам исследовать воздействие на спрос эффекта привыкания к потреблению табачных изделий. Необходимо, однако отметить, что в рамках выбранной спецификации уравнения спроса эффект привычки не оказывает влияния на величину краткосрочной ценовой эластичности спроса на табачные изделия.

Величина ценовой эластичности компенсированного спроса позволит нам оценить искажающее воздействие акциза или безвозвратные потери, связанные с акцизом. В то же время распределительный эффект воздействия налога также описывается эффектом дохода, связанным с акцизом. Эффект дохода, таким образом, позволяет изучить распределительные свойства акцизов. Рассмотрим, как изменяется эластичность спроса по доходу между выделенными группами потребителей:

Таблица 2.14

Интервал значений логарифма реальных расходов населения	Величина эластичности спроса на табачные изделия по доходу	z-статистика коэффициента	Число наблюдений
5–7	0,442	5,38	1205
7–8	0,434	7,70	1836
8–9	0,420	8,58	1993
9–10	0,171	3,97	1364
10–11	0,059	0,64	289
11–12	0,032	0,88	37

Из *табл. 2.14* можно заметить, что эластичность спроса по доходу потребителей снижается с ростом дохода. Это может свидетельствовать о том, что существует некоторый уровень потребления табачных изделий, по достижении которого индивидuum больше не увеличивает своего текущего потребления. Таким образом, при низких доходах потребителей табачные изделия (как единое композитное благо) обладают свойствами нормальных благ, тогда как при более высоких доходах они становятся инферриорными благами.

Расчет средневзвешенной ставки акциза. Специфика данных РМЭЗ о потреблении табачных изделий не позволяет сделать вывода о распределении потребления между категориями табачных изделий, поскольку в соответствующем вопросе не уточняется наименование приобретаемых изделий.

Как уже говорилось, основным объектом анализа для нас является спрос на сигареты. Для того чтобы оценить средневзвешенную ставку акциза на сигареты, используем предпосылку о том, что распределения расходов на разные категории сигарет одинаковы для разных потребителей. В таких предпосылках оказывается возможным пользоваться данными маркетинговых исследований о распределении долей рынка сигарет между разными категориями.

В *табл. 2.15* приведена структура продаж сигарет на российском розничном рынке (по данным Business Analytica за 1997 и 1996 г.).

Таблица 2.15

Структура продаж сигарет по типам, в % к итогу

	1996	1997
Сигареты с фильтром крепкие (Full Flavour Filter)	74,1	69,0
Сигареты с фильтром легкие (Light)	7,1	13,0
Сигареты с фильтром ментоловые (Menthol)	4,3	4,5
Сигареты без фильтра	10,9	9,8
Папиросы	3,6	3,7

Источник: Business Analytica Europe Ltd.

По данным журнала *Эксперт* (2002), в Санкт-Петербурге в 2001 г. доля рынка, занимаемая сигаретами без фильтра и папиросами, составила 7,24%. В соответствии с этим доля рынка, занимаемая сигаретами с фильтром, составила 92,76%.

Как указывалось выше, в части второй Налогового кодекса устанавливаются «смешанные» ставки акцизов на табачные изделия. Рассчитаем средний акциз как среднее взвешенное по долям рынка значение акциза на рассматриваемую группу табачных изделий. Таким образом, в расчете на одну пачку акциз составляет 4,31 коп. плюс 5% от стоимости пачки.

Потери эффективности и распределительные свойства акцизов на табачные изделия. Рассмотрим распределение потерь эффективности и неравенство распределения налоговых обязательств между выделенными группами потребителей. Изучение распределения бремени акцизов между потребителями табачных изделий мы будем проводить в предпосылках распределительного подхода Масгрейва.

Выше, когда изучалось распределение бремени акцизов на автомобильный бензин, было показано, что в случае функции компенсированного спроса с постоянной ценовой эластичностью ε потери эффективности вследствие искажающего воздействия акциза со специфической ставкой τ могут быть выражены формулой $\Delta W = \frac{q^*(p^0 + \tau)}{\varepsilon + 1} (1 - [\frac{p^0 + \tau}{p^0}]^{\varepsilon + 1}) - q^* \tau \approx \frac{q^* \tau^2}{p^0} (1 + \frac{\varepsilon}{2})$, где p^0 – доналоговая цена, q^* – текущий объем потребления. Эта формула требует частичного пересмотра в условиях смешанной ставки акциза.

Было показано, что для потерь эффективности с изоэластичной функцией компенсированного спроса справедливо выражение: $\Delta W = \frac{q^* p^*}{\varepsilon + 1} (1 - [\frac{p^*}{p^0}]^{\varepsilon + 1}) - q^* (p^* - p^0)$. Если специфическая часть акциза равна τ , а адвалорная часть равна θ , то посленалоговая цена определяется выражением: $p^* = (1 + \theta) p^0 + \tau$.

Используя разложение по Тейлору до членов второго порядка, получаем:

$$\Delta W \approx \frac{q^*(p^0 \theta + \tau)^2}{p^0} (1 + \frac{\varepsilon}{2}). \quad (50)$$

Таким образом, при прочих равных условиях, потери эффективности, связанные с налогообложением, квадратично зависят от налоговой ставки и линейно зависят от ценовой эластичности компенсированного спроса.

Для исследования связи потерь эффективности с выравнивающими свойствами косвенных налогов, необходимо рассчитать характеристику выравнивающих свойств налогов. В качестве такого показателя дифференциации налоговых обязательств будем использовать коэффициент Джини. Налоговые обязательства для каждого из налогоплательщиков будут рас-

считываться как произведение спроса, соответствующего посленалоговой цене, и ставки акциза.

В представленной ниже *табл. 2.16* приведены результаты расчетов доли чистых потерь общества в налоговых поступлениях, доля поступлений акциза и потерь эффективности, приходящихся на рассматриваемую группу потребителей, и индексы Джини для распределения налоговых обязательств внутри доходных групп. Для расчетов учитывались только данные о потребителях сигарет (данные с нулевым потреблением не включались в выборку).

Таблица 2.16

Интервал значений логарифма реальных расходов населения	Отношение потерь эффективности к налоговым обязательствам	Доля поступлений акциза, приходящихся на группу	Доля потерь эффективности в группе в общих потерях	Индекс Джини для налоговых обязательств
5–7	0,1903	14,7	33,0	0,3893
7–8	0,0614	45,0	32,7	0,3917
8–9	0,0672	34,3	27,3	0,4003
9–10	0,0920	5,4	5,9	0,3655
10–11	0,1340	0,7	1,0	0,2681

Доля потерь эффективности в налоговых обязательствах имеет наибольшее значение в группе потребителей с наименьшими доходами. В этой же группе возникают наибольшие по сравнению с остальными группами потери эффективности. В то же время наименьшая доля потерь эффективности, связанных с воздействием акциза, в налоговых поступлениях наблюдается во второй группе. Следует отметить, что налогоплательщики во второй группе обеспечивают наибольшие поступления акциза относительно других рассматриваемых групп.

Результаты расчетов выявляют противоречие, существующее между предъявляемыми к налогам критериям равенства и эффективности. В группах с наибольшим значением коэффициента Джини (т.е. с наиболее прогрессивным характером акцизов на табачные изделия) доля потерь эффективности в налоговых обязательствах максимальна, и при снижении индекса Джини доля потерь эффективности в налоговых поступлениях имеет тенденцию к росту. Таким образом, при установлении акцизов необходимо

искать компромисс между равенством и эффективностью: если налоговая реформа имеет целью выравнивание потребительских доходов, то не будет возможным контролировать рост чистых потерь общества. Если налоговая реформа имеет целью минимизацию чистых потерь, то будет расти неравенство расходов налогоплательщиков, поскольку характер налогообложения приблизится по структуре к налогу Рамсея.

Акцизы на алкогольную продукцию

Акцизы на алкогольную продукцию, помимо регулирующей функции, аналогичной функции акцизов на табачные изделия, являются также важным источником бюджетных доходов. Возможность взимания акцизов на алкогольную продукцию по высоким ставкам обусловлено низкой себестоимостью производства основных видов алкогольной продукции с высоким объемным содержанием спирта. Ставки акцизов на разные виды алкогольной продукции обычно устанавливаются таким образом, чтобы сумма акциза, приходящаяся на единицу объема спирта, была примерно одинакова для всех видов спиртных напитков. Тем не менее международная практика⁴⁸ свидетельствует о более низких ставках налогообложения вин и пива. В частности, в странах, производящих вина, устанавливается очень низкая или даже нулевая ставка акцизов на вино, что ограничивает возможности для установления ставок акциза на пиво и более крепкие спиртные напитки.

Основная часть поступлений акцизов на алкогольную продукцию формируется за счет акциза на этиловый спирт и спиртосодержащую продукцию⁴⁹. Взимание акциза с производителей и импортеров этилового спирта обусловлено относительно большей простотой администрирования, так как фактически избавляет налоговые органы от необходимости контролировать всех производителей алкогольной продукции, использующих в качестве сырья этиловый спирт.

Правила взимания акцизов на алкогольную продукцию установлены в части второй Налогового кодекса РФ. Установленные Налоговым кодексом ставки акцизов составляют для крепких алкогольных напитков и этилового спирта: этиловый спирт из всех видов сырья – 16,20 руб. за литр безводного этилового спирта; алкогольная продукция с объемной долей этилового спирта свыше 25% – 114 руб. за один литр безводного этилового спирта, содержащегося в продукции; алкогольная продукция с объемной долей этилового спирта от 9 до 25% – 84 руб. за один литр безводного этилового спирта, содержащегося в продукции; алкогольная продукция с объемной

⁴⁸ См., например: *Sunley (1998)*.

⁴⁹ См. *Баткибеков (2000)*.

долей этилового спирта до 9% – 58 руб. за один литр безводного этилового спирта, содержащегося в продукции. Для менее крепких напитков установлены более низкие ставки акцизов, в частности для нетрадиционных крепленых вин – 75 руб. за один литр безводного этилового спирта, содержащегося в продукции, со снижением ставки акциза до 4 руб. за один литр безводного этилового спирта для нетрадиционных некрепленых вин, с нулевой ставкой для пива с содержанием спирта менее 0,5%.

Оценка уравнения спроса на алкогольную продукцию. Анализ спроса на алкогольную продукцию во многом схож с анализом спроса на табачные изделия. Можно говорить о том, что спрос на алкоголь в принципе обладает всеми характеристиками спроса на табачные изделия: нулевым потреблением в некоторых домохозяйствах и наличием определенных привычек к его потреблению. Отличительной особенностью спроса на алкоголь является то, что вполне возможно, что некоторые индивидуумы потребляют алкоголь, но это происходит достаточно редко, поэтому факт потребления не отражается в бюджетном обследовании. В нашем исследовании мы будем пренебрегать подобными случаями.

Для исследования мы использовали данные РМЭЗ о количестве и стоимости покупки респондентами алкогольной продукции. Для оценок нами использовались данные с 5 по 10 раунд РМЭЗ. Первичной информацией являются данные, полученные из ответов респондентов на три вопроса: «Покупала ли ваша семья за последние 7 дней водку?», «Покупала ли ваша семья за последние 7 дней пиво?» и «Покупала ли ваша семья за последние 7 дней вино и другие виды алкогольной продукции?». Для исследования использовались обработанные данные о стоимости покупок алкогольной продукции в текущих и постоянных ценах.

Для оценки модели спроса на алкогольную продукцию использовалась модель, аналогичная приведенным выше для табачных изделий: использовалась модель tobit, примененная к панельным данным. Были получены следующие оценки коэффициентов модели:

$$\Delta \log(q_{it}) = -3,22 - 7,97 \Delta \log(p_{it}) + 0,54 \Delta \log(y_{it}) + 0,33 \log(q_{it-1}). \quad (51)$$

(16,64)
(–22,49) (–16.10)
(12,20)
F-stat = 535, N

obs.=7617

Оцененные коэффициенты уравнения спроса на алкогольную продукцию интерпретируются аналогично результатам оценки спроса на табачные изделия в терминах влияния доходов и удельной стоимости покупки на расходы на потребление алкоголя (в постоянных ценах) с учетом мульти-

пликатора, появляющегося при включении в уравнение переменной с лагом.

Оценки уравнения спроса на алкогольную продукцию требуют тех же комментариев, что и модели спроса на табачные изделия. Основные предположения, которые используются при такой оценке, заключаются в том, что функции спроса для домохозяйств внутри выделенных групп по доходам одинаковы. Кроме того, функции полезности обладают свойством функциональной сепарабельности, т.е. блага, входящие в группу «алкогольная продукция», составляют одно композитное благо. Таким образом, необходимо учитывать, что полученная оценка эластичности спроса на алкогольную продукцию по цене не только отражает изменение спроса в результате изменения цены алкогольной продукции, покупаемой конкретным домашним хозяйством, но и изменение спроса при переходе от одного домашнего хозяйства к другому при изменении средней цены покупки алкоголя.

Из результатов оценки можно заметить, что компенсированный спрос на алкоголь оказался высокоэластичным по цене. Эластичность спроса по цене⁵⁰ близка к 8, что является достаточно необычным результатом. Высокое значение эластичности спроса, по-видимому, обусловлено возможностью населения отказаться от потребления официально продаваемого алкоголя при сильном изменении цен и перейти на потребление к более дешевым видам алкоголя, например, алкоголя собственного изготовления. Следует отметить, что качественное изменение потребительского набора (т.е., например, переход от потребления более дешевых алкогольных напитков к потреблению более дорогих) интерпретируется как изменение объема потребления композитного блага. Таким образом, считается, что если в одном домашнем хозяйстве потребляют более дорогие (в базовом периоде) алкогольные напитки, чем в другом при аналогичном физическом объеме потребления, то объем потребления композитного блага в первом домашнем хозяйстве выше. Таким образом, частично высокое значение эластичности может объясняться дифференциацией привычек к потреблению алкогольной продукции между домашними хозяйствами.

В результате оценки выявлено также положительное влияние на прирост потребления лагового члена, что говорит о существовании некоторой

⁵⁰ Доля расходов на алкогольную продукцию в расходах домохозяйств, покупающих эту продукцию, составляет около 7,3%, а эластичность спроса по доходу невелика, поэтому эластичность некомпенсированного спроса на алкогольную продукцию по цене незначительно отличается от эластичности компенсированного спроса и составляет примерно 7,93.

инерции в объеме потребления (расходах в постоянных ценах на потребление) алкогольной продукции.

Интересно также рассмотреть характер изменения эластичности компенсированного спроса на алкогольную продукцию с изменением дохода.

Таблица 2.17

Интервал значений логарифма реальных расходов населения	Величина ценовой эластичности компенсированного спроса на спиртные напитки	z-статистика коэффициента	Число наблюдений
7–8	–26,34	–8,62	1296
8–9	–11,36	–5,93	2044
9–10	–8,92	–8,71	2242
10–11	–9,01	–10,33	1579
11–12	–8,79	–5,24	357

Можно заметить, что с ростом дохода ценовая эластичность компенсированного спроса на алкогольную продукцию снижается. Это свидетельствует в пользу предположения о том, что более бедные потребители при изменении цены алкогольной продукции склонны к переключению на потребление алкоголя домашнего производства, а также на более дешевые виды алкоголя с меньшим объемным содержанием спирта.

Рассмотрим, как изменяется эластичность спроса на алкоголь по доходу с величиной дохода. Для этого, аналогично анализу ценовой эластичности компенсированного спроса, рассмотрим эластичность спроса по доходу у выделенных групп потребителей.

Таблица 2.18

Интервал значений логарифма реальных расходов населения	Величина эластичности спроса на спиртные напитки по доходу	z-статистика коэффициента	Число наблюдений
7–8	0,317	2,31	1296
8–9	0,579	5,41	2044
9–10	0,687	7,96	2242
10–11	0,495	6,14	1579

11–12	0,407	2,71	357

Можно заметить, что эластичность спроса на спиртные напитки по доходу обнаруживает рост (вплоть до некоторого уровня) дохода, а затем начинает снижаться. Следовательно, спиртные напитки (не произведенные внутри домашнего хозяйства) обладают свойством товаров роскоши для потребителей с относительно невысокими доходами, приобретая с ростом доходов потребителей свойства нормальных благ.

Расчет средневзвешенной ставки акциза на алкогольную продукцию. С точки зрения эмпирической оценки, по-видимому, корректнее оценивать спрос на отдельные группы алкогольной продукции. К сожалению, первичные данные не позволяют сделать такой оценки, поскольку от обследования к обследованию сообщаемая структура покупок алкоголя в домохозяйствах меняется. Это не позволяет построить панель для приростов основных показателей (объемов спроса и цен) с достаточным числом наблюдений. Поэтому была сделана попытка оценки средней структуры потребления в домохозяйствах с разным уровнем дохода в 9 и 10 раундах РМЭЗ. Выбор двух последних раундов основан на предположении, что структура потребления внутри выделенных групп домохозяйств не успела существенно измениться.

В *табл. 2.19* даны результаты расчетов структуры потребления алкогольных напитков в домохозяйствах с разным уровнем дохода. Структура потребления рассматривалась в литрах в каждой из категорий.

Таблица 2.19

Интервал значений логарифма реальных расходов населения	Доля потребления водки в группе (в относительном выражении) (%)	Доля потребления пива в группе (в относительном выражении) (%)	Доля потребления вин и других алкогольных продуктов в группе (в относительном выражении) (%)
7–8	47,13	46,27	6,60
8–9	47,21	45,48	7,31
9–10	50,78	39,25	9,97
10–11	57,09	37,55	5,35
11–12	54,04	42,32	3,64

Структура потребления алкогольных напитков не испытывает сильных колебаний внутри выделенных групп с разными доходами.

В целях расчетов предполагается, что объемное содержание спирта составляет в водке 40%, в пиве 5%, в вине и прочих алкогольных продуктах 15%. В соответствии со ставками акцизов, установленными в части второй Налогового кодекса РФ, акциз на один литр водки составляет 45,6 руб., акциз на один литр пива 1,4 руб., акциз на один литр вина составляет 7,1 руб. Таким образом, можно рассчитать среднюю ставку акциза в каждой из выделенных групп как соответствующее средневзвешенное значение. Полученные величины ставок составили:

Таблица 2.20

Интервал значений логарифма реальных расходов населения	Средневзвешенный акциз на литр потребляемого алкоголя (руб.)
7–8	22,60
8–9	22,68
9–10	24,41
10–11	26,94
11–12	25,49

Можно заметить, что наибольший средневзвешенный акциз взимается в группе со средними расходами. При этом величина акциза с ростом дохода вначале растет, но снижается при переходе к последней группе. Такая ситуация возникает вследствие того, что основным фактором, определяющим средневзвешенный акциз, является потребление водки, которое растет вплоть до предпоследней группы, а в последней из выделенных групп оно снижается.

Потери эффективности и распределительные свойства акцизов на алкогольную продукцию. Будем измерять потери эффективности, связанные с акцизами величиной эквивалентной вариации. Для специфического акциза связанная с ним величина эквивалентной вариации равна:

$$\Delta W = \frac{q^*(p^0 + \tau)}{\varepsilon + 1} \left(1 - \left[\frac{p^0 + \tau}{p^0} \right]^{\varepsilon + 1} \right) - q^* \tau.$$

Поскольку полученные нами значения ценовой эластичности компенсированного спроса достаточно высоки, для алкогольной продукции, по-видимому, нельзя использовать формулу первого приближения. Рассчитаем для 2001 г. потери эффективности и неравенство налогового бремени между индивидуумами в выделенных группах

доходов. В *табл. 2.21* приведены результаты расчетов потерь эффективности и налоговых обязательств по группам.

Таблица 2.21

Интервал значений логарифма реальных расходов населения	Отношение потерь эффективности к налоговым обязательствам	Доля поступлений акциза, приходящихся на группу (%)	Доля потерь эффективности в группе в общих потерях (%)	Индекс Джини для налоговых обязательств
7–8	0,90	0,89	1,12	0,94
8–9	0,79	5,30	5,84	0,89
9–10	0,71	18,46	18,48	0,85
10–11	0,71	32,68	32,38	0,83
11–12	0,70	42,67	42,17	0,84

Можно заметить, что потери эффективности, связанные с воздействием акциза на алкоголь, достаточно высоки. По-видимому, это объясняется тем, что величина акциза оказывается сравнимой со стоимостью алкоголя, при том что ценовая эластичность компенсированного спроса достаточно высока. Максимальные потери эффективности в абсолютном выражении наблюдаются в наиболее высокодоходной группе, при этом по этой группе собирается наибольшая сумма акциза. Из *табл. 2.21* можно заметить, что отношение потерь эффективности к налоговым обязательствам с ростом дохода потребителей имеет тенденцию к снижению, еще индекса Джини для налоговых обязательств. Это, в частности, означает то, что снижение потерь эффективности для потребителей сопровождается ростом после-налогового неравенства в потреблении алкогольной продукции.

Факт роста неравенства в посленалоговом потреблении со снижением потерь эффективности свидетельствует в пользу гипотезы о том, что в случае косвенного налогообложения при определенных условиях равенство и эффективность являются противоречивыми критериями.

Выводы

Множество задач, которые призвана решать налоговая система приходят в противоречие друг с другом. Такими вопросами являются и вопросы неравенства и эффективности.

В работе *Harberger (2003)* приводятся данные некоторых исследований по перемещению налогового бремени и анализу прогрессивности налого-

вой системы под влиянием переложения налогов. На основе этих работ делается вывод, что налоговая система в целом является достаточно слабым механизмом перераспределения доходов. Однако при проведении экономической политики часто приходится искать второе наилучшее решение. Таким решением является использование налоговой системы в качестве механизма перераспределения благосостояния между экономическими агентами.

В данной главе проведено исследование того, насколько следование распределительным целям при формировании налоговой политики в области косвенного налогообложения может быть обеспечено с относительно небольшими потерями благосостояния. Выполненный теоретический анализ позволяет сделать вывод о том, что требования равенства и эффективности являются противоречивыми в отношении косвенных налогов. В частности, в рамках данного исследования было доказано утверждение о том, что при определенных условиях возможен переход от системы налогов Рамсея к другой налоговой системе, обеспечивающей большую степень равенства экономических агентов.

Эмпирическое исследование, проведенное в этой части работы, основано на подходе Масгрейва к изучению перемещения налогового бремени, анализируется комплекс условий, в которых подход Масгрейва оказывается верен. Для этого проанализированы теоретические модели распределения налогового бремени и указано для каждой из моделей, в каком случае подход Масгрейва оказывается корректным.

В третьем разделе исследованы вопросы перемещения бремени некоторых косвенных налогов в России. Основой анализа стало построение функций потребительского спроса на рассматриваемые товары на основе построенной Тейлом роттердамской модели. На основе анализа неравенства в потреблении и потерь эффективности для разных товаров и разных групп потребителей исследовано перемещение бремени НДС, акцизов на бензин и акцизов на алкоголь и табак.

Основной вывод заключается в том, что в тех группах потребителей и для тех категорий товаров, для которых отмечается наименьшее неравенство в потреблении, наблюдаются наибольшие потери эффективности. Данный факт служит подтверждением вывода, сделанного на основе анализа неравенства потребителей в условиях косвенного налогообложения.

Список литературы

1. Atkinson A.B., Stiglitz J. E. Lectures on Public Economics. London: McGraw-Hill, 1980.
2. Auerbach A. J. The Theory of Excess Burden and Optimal Taxation // *Handbook of Public Economics*. Vol. 1 / Auerbach A.J., Feldstein M., eds. North-Holland, 1987. P. 61–129.
3. Auerbach A. J., James R. H. Jr. Taxation and Economic Efficiency. *NBER Working Paper* № 8181. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research, 2001.
4. Auerbach A. J., Rosen H. S. Will The Real Excess Burden Please Stand Up? (Or, Seven Measures in Search of a Concept). *NBER Working Paper* № 495. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research, June 1980.
5. Auerbach A. Excess Burden and Optimal Taxation // *Handbook of Public Economics*. Ch. 2. North-Holland, 1999.
6. Ballard C.L. The Marginal Efficiency Cost of Redistribution // *The American economic Review*. Vol. 78. Iss. 5 (Dec., 1988). P. 1019–1033.
7. Ballentine J.G., Eris I. On the General Equilibrium Analysis of Tax Incidence // *The Journal of Political Economy*. Vol. 83. Iss. 3. 1975.
8. Baltagi B. Econometric Analysis of Panel Data. *John Wiley&Sons*, 1995.
9. Baumol B., Bradford D. Optimal Departures from Marginal Cost Pricing // *The American Economic Review*. Vol. 60. 1970. P. 265–283.
10. Blundell R. Consumer Behaviour: A Theory and Empirical Evidence –A Survey // *The Economic Journal*. Vol. 98. Iss. 389. Mar. 1988. P. 16–65.
11. Browning E.K., Johnson W.R. The Trade-Off Between Equality and Efficiency // *The Journal of Political Economy*. Vol. 92. Iss. 2. Apr., 1984. P. 175–203.
12. Byron R.P. The Restricted Aitken Estimation of Sets of Demand Relations // *Econometrica*. Vol. 38. 1970. P. 816–830.
13. Cnossen S. VAT Treatment of Immovable Property / *Tax Law Design and Drafting*, 1996. P. 231–234.
14. Corlett W.J., Hague D.C. Complementarity and the Excess Burden of Taxation // *Review of Economic Studies*. Vol. 21. 1954. P. 21–30.
15. Cragg J., Harberger A., Mieszkowski P. Empirical Evidence on the Incidence of the Corporation Income Tax // *The Journal of Political Economy*. Vol. 75. Iss. 6, 1967. P. 811–821.

16. Dasgupta P., Sen A., Starret D. Notes on the Measurement of Inequality // *Journal of Economic Theory*. Vol. 6. 1973. P. 87–103.
17. Davidson C., Martin L.W. General Equilibrium Tax Incidence under Imperfect Competition: A Quantity-setting Supergame Analysis» // *The Journal of Political Economy*. Vol. 93. Iss. 6. 1985.
18. Deaton A. The Analysis of Consumer Demand in the United Kingdom, 1900–1970 // *Econometrica*. Vol. 42. 1974. P. 341–367.
19. Deaton A. Demand Analysis // *Handbook of Econometrics*. Ch. 30. North-Holland, 1998.
20. Deaton A., Muellbauer J. An Almost Ideal Demand System // *The American Economic Review*. Vol. 70. Iss. 3. Jun., 1980. P. 312–326.
21. Devarajan S., Fullerton D., Musgrave R.A. Estimating the Distribution of Tax Burdens. A Comparison of Different Approaches // *Journal of Public Economics*. Vol. 13. 1980. P. 155–182.
22. Diamond P.A. A many-Person Ramsey Rule // *Journal of Public Economics*. Vol. 4. 1975. P. 335–342.
23. Diamond P.A., McFadden D.L. Some Uses of the Expenditure Function in Public Finance // *Journal of Public Economics*. Vol. 3. 1974. P. 3–21.
24. Drymes P.J. Limited Dependent Variables // *Handbook of Econometrics*. Vol. 3. Ch. 27, 1999.
25. Engel, Eduardo M.R.A., Galetovic A., Raddatz C. Taxes and Income Distribution in Chile: Some Unpleasant Redistributive Arithmetic // *Journal of Development Studies*. Vol. 59. 1999. P. 155–192.
26. Feldstein M. Incidence of Taxes and Factor Markets. *Public Finance Quarterly*, 1963. P. 112–135.
27. Fullerton D., Metcaf G.E. Tax Incidence. *NBER Working Paper* № 8829, Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research, March 2002.
28. Fullerton D., Rogers D.L. Who Bears the Lifetime Tax Burden? Washington, Brookings ins., 1993.
29. Gorman W.M. Separable Utility and Aggregation // *Econometrica*. Vol. 27. 1959. P. 469–481.
30. Hammermesh D.S. Factor Market Dynamics and the Incidence of Taxes and Subsidies // *The Quarterly Journal of Economics*. Vol. 95. Iss. 4. 1980.
31. Harberger A.C. Incidence of the Corporate Income Tax // *The Journal of Political Economy*. Vol. 70. Iss. 3. 1962. P. 215–240.
32. Harberger A.C. Reflections on Distributional Considerations and the Public Finances. UCLA, April 2003.

33. Harberger A.C. The ABCs of Corporation Tax Incidence: Insights into Open – Economy Case / *Tax Policy and Economic Growth*. ACCF, Washington D.C., 1995.
34. Hausman J.A., Newey W.K. Nonparametric Estimation of Exact Consumers Surplus and Deadweight Loss // *Econometrica*. Vol. 63. Iss. 6. Nov. 1995. P. 1445–1476.
35. Kotlikoff L., Summers L. Tax Incidence // *Handbook of Public Economics*. Vol. 2 / Auerbach A.J., Feldstein M., eds. North-Holland, 1987.
36. Krzyzaniak M., Musgrave R. The Shifting of the Corporation income Tax. Baltimore: Johns Hopkins Press, 1963.
37. Laffont J.J. Fundamentals of Public Economics. – Cambridge, MA: MIT Press, 1988.
38. Leontief W. Composite Commodities and the Problem of Index Numbers // *Econometrica*. Vol. 4. Iss. 1. 1936. P. 39–59.
39. McLure C.E., Jr. A Diagrammatic Exposition of the Harberger Model with One Immobile Factor // *The Journal of Political Economy*. Vol. 82. Iss. 1. 1974.
40. Mieszkowski S. Tax Incidence Theory. The Effect of Taxes on the Distribution of Income // *Journal of Economic Literature*. Vol. 7. Iss. 4. 1969. P. 1103–1124.
41. Mirrlees J.A. The Theory of Optimal Taxation // *Handbook of Mathematical Economics*. Ch. 24. Vol. 3. North-Holland, 1997.
42. Moyes P., Shorrocks A. The Impossibility of a Progressive Tax Structure // *Journal of Public Economics*. Vol. 69. 1998. P. 59–62.
43. Muellbauer J. Aggregation, Income Distribution and Consumer Demand // *Review of Economic Studies*. Vol. 62. 1975. P. 525–543.
44. Musgrave R., Case K., Leonard H. The Distribution of Fiscal Burdens and Benefits // *Public Finance Quarterly*. 1974. P. 259–311.
45. Musgrave R.A. The Theory of Public Finance. McGraw-Hill, New York, 1959.
46. Myles G. Public Economics. Cambridge: Cambridge University Press, 1995.
47. Okner B.A., Pechman J.A. Who Paid Taxes in 1966 // *The American Economic Review*. Vol. 64. Iss. 2. 1974. P. 168–174.
48. Pollak R. A. Habit Formation and Dynamic Demand Functions // *The Journal of Political Economy*. Vol. 78. Iss.4, part 1. July–Aug. 1970.
49. Russel T. On a Theorem of Gorman // *Economics Letters*. 1983. №11. P. 223–224.
50. Sen A. On Economic Inequality. Oxford, Clarendon Press, 1973. P. 37–158.

51. Stone J.R.N. Linear Expenditure Systems and Demand Analysis: An Application to the Pattern of British Demand // *Economic Journal*. Sept. 1954. № 64. P. 511–527.
52. Stone J.R.N. The Measurement of Consumers' Expenditure and Behaviour in the United Kingdom, 1920–1938. Vol. 1. Cambridge University Press, 1954.
53. Sunley E.M. The Design and Administration of Alcohol, Tobacco, and Petroleum Excises: A Guide for Developing and Transition Countries / IMF Working Paper, 1998.
54. Theil H. The Information Approach to Demand Analysis // *Econometrica*. Jan. 1965. № 33. P. 67–87.
55. Varian H.R. Nonparametric Tests of Consumer Behavior // *Review of Economic Studies*. Vol. 50. 1983. P. 99–110.
56. Varian H.R. The Nonparametric Approach to Demand Analysis // *Econometrica*. Vol. 50. 1982. P. 945–973.
57. Zee H. ed. Tax Policy Handbook / Tax Policy Division, Fiscal Affairs Department. IMF, Washington, D.C., 1995.
58. Баткибеков С.Б. Акцизы // Проблемы налоговой системы России: теория, опыт, реформа / Под ред. С. Г. Синельникова. Т. 2. М., 2000.
59. Конюс А.А. Теоретический индекс цен потребления и его применение в планировании платежеспособного спроса // Народнохозяйственные модели. Теоретические вопросы потребления / Под ред. А. Л. Вайнштейна. М., 1963.
60. Левкова Л.А. Применение метода главных компонент в изучении расходов населения. М.: ЦЭМИ. Препринт, 1988.
61. Налоговая реформа в России: анализ первых результатов и перспективы развития. Научные труды ИЭПП. № 50. М.: ИЭПП, 2003.
62. Синельников С.Г. (ред.) Налоговая реформа в России: анализ первых результатов и перспективы развития. Научные труды ИЭПП. № 50. М.: ИЭПП, 2003.
63. Трунин И. Налог на добавленную стоимость // Проблемы налоговой системы России: теория, опыт, реформа / Под ред. С. Г. Синельникова. Т. 1. М., 2000.

Глава 3. Некоторые вопросы налогообложения доходов факторов производства в России

Введение

Идеальным подходом к налогообложению доходов можно считать налогообложение всеобъемлющего дохода (comprehensive income), определение которого восходит к работам Хэйга и Саймонса 30-х гг. XX столетия⁵¹. Однако реализовать на практике учет идеального дохода и его налогообложение невозможно. На практике правила налогообложения зависят от источника дохода и формы его получения. Доходы от труда облагаются, как правило, у источника выплаты дохода, и в этом смысле учет и взимание налога от этих доходов относительно просты. Разумеется, даже в этом случае остаются проблемы. В частности, в ряде случаев сложно разделить доход от труда и от капитала. Кроме того, имеются налоги и обязательные страховые платежи, уплачиваемые предприятием, базой которых является фонд заработной платы. В тех случаях, когда такие платежи имеют признаки налогов, они должны учитываться при анализе налогообложения трудового дохода. Гораздо сложнее осуществить учет доходов, возникающих в результате использования принадлежащего налогоплательщику капитала. Часть доходов от капитала облагается на уровне физических лиц, причем часто происходит недооценка полученных доходов, поскольку при налогообложении физических лиц значительная часть полученных доходов на практике облагается по факту их реализации, а не при начислении дохода. Даже предпринимательский доход физических лиц нередко исчисляется для целей налогообложения по кассовому методу с целью упрощения учета. Частично доходы от капитала облагаются на уровне предприятий в форме налогообложения доходов корпораций (в России это налог на прибыль организаций). Налогообложение доходов от труда может влиять на выбор между досугом и потреблением. В России выявлялось воздействие

⁵¹ Определение дохода по Саймонсу и детальное обсуждение вопросов налогообложения доходов и альтернативы ему, налогообложения расходов, встречается во многих публикациях. См., например: *Pechman J. A. The Future of the Income Tax // The American Economic Review. Vol. 80. No. 1. (Mar., 1990). P. 11.*

налогообложения доходов от труда на уклонение от налогообложения⁵². Дифференциация в налогообложении доходов от разных источников может влиять и на другие решения налогоплательщиков. Данная глава посвящена влиянию налогообложения доходов труда и капитала главным образом на доходы от капитала.

Важной характеристикой налоговой системы является ее воздействие на выбор предприятием источников финансирования инвестиций. В качестве идеальной можно рассматривать налоговую систему, которая не искажает выбора источника средств для инвестирования, т.е. такую, при которой относительные доходности инвестиций, осуществленных из разных источников, для конечного инвестора не меняются под воздействием налогообложения. Сразу следует оговориться, что на практике таких идеальных налоговых систем не существует. Достижение подобного идеала потребовало бы значительных издержек, связанных с расчетом налоговых обязательств, и, кроме того, положения налогового законодательства, призванные обеспечить равные условия для всех форм финансирования, могли бы в ряде случаев привести к появлению дополнительных возможностей уклонения от налогообложения.

Однако значительные диспропорции в налогообложении доходов, полученных в разных формах, могут влиять не только на выбор источника финансирования, но и на реальные инвестиционные решения. Иллюстрацией может послужить следующий пример: предприятие располагает весьма выгодным перспективным инвестиционным проектом, хотя его выгода и неочевидна для потенциального заемщика. Однако данное предприятие имеет ограниченные возможности доступа к заемным средствам. Например, оно владеет имуществом относительно небольшой стоимости, кроме того, рыночная капитализация фирмы невелика. В этом случае получить заемные средства если и возможно вообще, то только на условиях выплаты относительно высокой ставки процента. Возможность профинансировать проект из собственных средств также может быть ограниченной. Само предприятие может быть небольшим и не иметь достаточно прибыли, чтобы профинансировать проект или большую часть необходимых инвестиций из нераспределенной прибыли, получение же достаточных средств за счет дополнительной эмиссии акций при описанных обстоятельствах также проблематично. Если говорить о российской специфике, то последняя форма привлечения средств финансирования инвестиций имеет ограниченное применение в силу целого ряда причин нена-

⁵² См. например, главу 4 настоящей работы и приведенные в ней ссылки на другие публикации.

логового характера⁵³. Выходом для такого предприятия могло бы быть привлечение заемных средств. Обычно в мировой практике проценты по кредитам при определении налоговой базы вычитаются, правда, с определенными ограничениями, препятствующими недостаточной капитализации фирмы (это связано с тем, что процентный доход обычно подвергается налогообложению по эффективным ставкам более низким, чем доход от акций, особенно дивиденды). Если же налоговые законы не позволяют уменьшать базу налога на прибыль на сумму выплачиваемых процентов или слишком сильно ограничивают возможность вычета, то издержки финансирования инвестиций окажутся выше, чем в случае вычитаемости процента, и если они будут слишком высоки, данный проект при финансировании из заемных средств может оказаться не прибыльным, а убыточным. Это значит, что предприятие, вынужденное финансировать инвестиции из заемных средств, но не имеющее права вычесть из налоговой базы уплаченные проценты, может отказаться от потенциально привлекательного инвестиционного проекта в силу существенного ограничения на вычет процента.

Отсутствие в законодательстве права на вычет процента является теоретически обоснованным в том случае, если расходы по приобретению инвестиционных активов вычитаются немедленно, в составе текущих расходов. Такой подход представлен в группе теоретически разработанных налогов, имеющих общее название *cash-flow tax*⁵⁴ (налог на потоки денежных средств). Такие налоги характеризуются нейтральностью в отношении инвестиционных решений⁵⁵ и являются, по сути, налогами не на доход, а на потребление. Однако применение таких налогов, по крайней мере в качестве основы налоговой системы для экономики в целом, нельзя назвать распространенной практикой. Принятие одной страной системы налогообложения потребления в виде налога *cash-flow* при сохранении в мире практики налогообложения доходов порождает целый ряд проблем, связанных с международным согласованием налогообложения. На данный момент единственной страной, принявшей одну из форм налога *cash-flow*, является

⁵³ Подробно о неналоговых проблемах источников финансирования в РФ см. раздел «Разделение собственности и финансов или проблема источников финансирования» в: *Радыгин А.* Корпоративное управление в России: ограничения и перспективы // *Вопросы экономики*, 2002. № 1. С. 101–124.

⁵⁴ См., например: *Shome P., Schutte C.* *Cash-Flow Tax / Tax Policy Handbook*. Ed. by Parthasarathi Shome, Washington D.C.: Tax Policy Division, Fiscal Affairs Department, International Monetary Fund, 1995. P. 169–176.

⁵⁵ См.: *Stiglitz J.* The Corporation Tax // *Journal of Public Economics*, 1976, 5. P. 303–311.

Хорватия, хотя близкие к данному виду налога формы налогообложения применяются в разных странах в качестве упрощенного режима для малого предпринимательства.

В данной главе рассматриваются соотношения ставок налогообложения доходов, выплаченных в различных формах (как доходы от капитала и доходы от труда), а также соотношения ставок налогообложения доходов от капитала при различных формах финансирования инвестиций. При этом исследуется возможный выбор предприятием формы выплаты доходов или источника финансирования инвестиций под влиянием налоговых параметров.

Вопрос о тяжести налогового бремени, особенно в отраслевом разрезе, имеет важное значение, учитывая сложившуюся структуру производства в России. От соотношения налогового бремени в различных отраслях зависит возможность привлечения средств для финансирования инвестиций предприятиями разных отраслей. В работе сделаны попытки предварительного межотраслевого (по укрупненным отраслям) сопоставления бремени налогообложения прибыли. Это сопоставление позволяет сформулировать предположение о неравномерности распределения налогообложения доходов капитала для разных видов деятельности и разных видов инвестиций. Анализ этого предположения другими средствами осуществляется далее, в разделе 5 настоящей главы.

Мы также рассматриваем возможное влияние налогообложения на реальные инвестиции. Если в пятом разделе речь идет прежде всего о влиянии налогообложения на выбор объема инвестиций, то здесь осуществляется сравнение влияния налогового режима на чистую приведенную стоимость различных инвестиционных планов гипотетического предприятия. Результаты расчетов позволяют выявить возможность дестимулирующего эффекта применявшегося до реформы режима в отношении социально значимых инвестиций при некоторых обстоятельствах.

Также в данной главе рассматривается вопрос несовершенной компенсируемости убытков в России. Поскольку ограничения, действовавшие как до реформы налога на прибыль, так и после нее, могут влиять на ожидаемую доходность инвестиций, связанных с риском, подчеркивается важность устранения по меньшей мере тех из них, которые обуславливают вычет убытков прошлых лет 30% текущей прибыли.

3.1. Налогообложение факторов производства, соотношение ставок налогообложения доходов, полученных в виде заработной платы, дивидендов или доли в нераспределенной прибыли предприятия

При анализе влияния налогообложения на поведение предприятий необходимо учитывать как влияние налогообложения на реальные решения (численность нанимаемого предприятием персонала, объем капитала, используемого фирмой), так и на финансовые решения. Последние включают выбор источников финансирования инвестиций, а также выбор формы выплаты доходов владельцам используемых факторов производства. Известно, что в случаях существенных расхождений в налогообложении используемых факторов возможно оформление фактических доходов от капитала как доходов от труда и, наоборот, с целью минимизации совокупных налоговых платежей. Эта возможность (если законодательство не ограничивает ее эффективным образом) особенно заметно проявляется в случае индивидуального предпринимательства. Разделение дохода самого предпринимателя на его вознаграждение за труд и доход от использования им капитала представляет серьезную проблему в налогообложении. Например, если мы определяем налоги для лица, получающего доход как наемный работник, а также от принадлежащих ему финансовых активов, то доход от труда будет помимо подоходного налога обложен еще и налогами, имеющими базой заработную плату (на уровне предприятия или самого получателя дохода, что не имеет принципиального значения при соответствующим образом установленных ставках), в то время как остальные доходы подлежат только налогообложению подоходным налогом. Налоги, базой которых является заработная плата, обычно представляют собой социальные налоги (вопрос, рассматривать их как налоги или как страховые платежи, является дискуссионным, о возможности различных подходов к этому вопросу см. в главе 4 настоящей работы). Если налог на доходы предпринимателей взимается по той же единой шкале, то встает вопрос о базе налогообложения налогами от заработной платы. Если мы установим в качестве базы таких налогов самостоятельно заявленную предпринимателем заработную плату, то у него возникает стимул занижить величину декларируемой заработной платы с тем, чтобы уменьшить сумму взимаемых налогов. Если же для предпринимателей базой налогов на заработную плату выбрать полученный им доход, то возникает завышение налоговых обязательств по сравнению с налогами,

взимаемыми при использовании других организационно-правовых форм бизнеса. Обычная практика заключается либо в коррекции ставок, либо во вменении одного из видов доходов по некоторым расчетным формулам. Однако достижение нейтральности налогообложения при таких обстоятельствах затруднительно.

В случае предприятий, организованных как акционерные общества, где облагается прибыль, из базы которой вычитаются расходы, связанные с наймом труда, в том числе социальные налоги, а также облагаются выплаченные дивиденды, выгода и возможности изменения формы выплаты дохода («сдвига доходов из базы одного налога в базу другого») менее очевидны. Однако обычно существуют как заинтересованность в такого рода сдвигах, так и возможности их реализации. Вопрос о наличии такого сдвига и его величине тесно связан с вопросом о статистической оценке колебаний в доходах труда и капитала под воздействием налоговых изменений⁵⁶.

Возможности такого рода сдвигов в некоторых случаях очевидны, хотя оценить их величину может быть сложно (например, в случае предпринимателя без образования юридического лица трудно разделить доход от труда и от капитала). В других случаях механизм изменения формы выплаты доходов может быть достаточно сложным. Однако стимулы для такого рода замены одинаковы (с поправкой на издержки осуществления сложных схем). Рассмотрим следующий пример.

Пусть (для упрощения) существует закрытое акционерное общество с единственным собственником. Допустим, что он работает на своем предприятии. Такое упрощение вполне оправданно, если речь идет о закрытом акционерном обществе с небольшим числом владельцев. В этом случае соотношение доходов после осуществления приведенных схем для части собственников может измениться, но в таких случаях они всегда могут договориться об эквивалентной компенсации. Сложнее ситуация при большом числе акционеров с неравными долями, только небольшая часть из которых занята на предприятии. В этом случае нельзя распределить дивиденды одному лицу, не распределяя их другому. Поэтому принятие решения о замене кому-либо дохода от труда доходом от капитала и наоборот затронет значительное число лиц, однако некоторые виды схем сдвига доходов применяются и в этом случае, например, предоставление работнику опциона на покупку акций.

⁵⁶ См., например: *Gordon R.H., Slemrod J.* Are «Real» Responses to Taxes Simply Income Shifting between Corporate and Personal Tax Bases. NBER Working Paper № 6576, 1998.

Владелец предприятия получает доход в виде дивидендов D и заработной платы после налогообложения (чистой заработной платы) w_n . Дивиденды после уплаты всех налогов обозначим через D_n – чистые дивиденды. Допустим, что социальный налог уплачивается предприятием от суммы заработной платы до вычета подоходного налога и вычитается из базы налога на прибыль вместе с валовой (до уплаты подоходного налога) суммой заработной платы.

Пусть ставка социального налога равна θ , предельная ставка подоходного налога от заработной платы – ϕ_w , предельная ставка налога на дивиденды – ϕ_d , ставка налога на прибыль – τ .

Допустим, что заработная плата владельца после налогообложения (чистая заработная плата) будет уменьшена на единицу с тем, чтобы всю дополнительную сумму, которая останется после перерасчета налоговых обязательств, направить на дивиденды ему же.

Т.е. $\Delta w_n = -1$.

Чтобы решить, выгодна ли предприятию данная политика, нужно найти ΔD_n и сравнить с единицей. Если $\Delta D_n > 1$, то уменьшение заработной платы и увеличение выплат дивидендов выгодно. Если $\Delta D_n < 1$, то выгоднее платить заработную плату, в том числе и вместо дивидендов.

Тогда валовая заработная плата должна быть уменьшена на $1/(1-\phi_w)$. Это означает, что в совокупности с социальным налогом расходы предприятия на оплату труда уменьшатся на $(1+\theta)/(1-\phi_w)$. В этом случае на ту же сумму увеличится налогооблагаемая прибыль. После уплаты подоходного налога добавочная прибыль, которую можно будет распределить (валовые дивиденды), составит

$$\Delta D_g = \frac{(1+\theta)(1-\tau)}{(1-\phi_w)}.$$

После уплаты налога на дивиденды индивидуум получит:

$$\Delta D_n = \frac{(1+\theta)(1-\tau)(1-\phi_d)}{(1-\phi_w)}.$$

Ставка социальных налогов, которые уплачивались от заработной платы за вычетом всех социальных налогов, но включающей подоходный налог, до вступления в силу главы 24 Налогового кодекса составляла 39,9%.

Тарифы страховых взносов составляли⁵⁷ 28% от заработной платы для предприятия и 1% для физического лица в Пенсионный фонд, 5,4% в Фонд

⁵⁷ См. Федеральный закон от 20.11.1999 № 197-ФЗ «О тарифах страховых взносов в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Россий-

социального страхования, 1,5% в Фонд занятости населения и 3,6% в Фонды обязательного медицинского страхования. В сумме предприятия платили 38,5% от заработной платы, включавшей взнос в Пенсионный фонд физического лица, и один процент взимался из доходов физических лиц, т.е. от 100 рублей начисленной заработной платы сумма социальных налогов составляла 39,5 рублей, а заработная плата после выплаты взноса физических лиц 99 рублей, отсюда $(39,5 \cdot 100\%) / 99 = 39,9\%$.

Предельная ставка налога на дивиденды совпадала с предельной ставкой от заработной платы, поэтому результирующий прирост чистых дивидендов должен был составить $1,399(1-\tau)$.

При ставке налога на прибыль 35%, т.е. если предприятие не имело льготного налогообложения, результат составлял бы $\Delta D_n = 0,65 \cdot 1,399 = 0,91 < 1$. Т.е. в этом случае было выгоднее выплачивать заработную плату.

Если же предприятие имело льготы, то результат мог быть иным. Например, если предприятие полностью освобождалось от налогообложения (осуществляя, скажем, определенные виды деятельности), то выгоднее было выплатить дивиденды.

Вообще дивиденды вместо заработной платы было выгоднее выплачивать при условии, что $\tau < 28,5\%$. Это достаточно низкая ставка, поэтому можно предположить, что выплата заработной платы вместо части дивидендов была выгодной политикой большинства предприятий, если, разумеется, ему не были доступны иные схемы минимизации налогообложения.

Но ситуация изменялась, если вместо выплаты дивидендов работник вознаграждался акциями предприятия (или опционом на приобретение акций предприятия). Т.е. происходит замена заработной платы нераспределенной прибылью предприятия. Разумеется, в упрощенном примере, который мы рассматриваем, это эквивалентно уменьшению распределения прибыли или реинвестированию выплаченных дивидендов на своем предприятии. В этом случае доход приобретал форму прироста капитальной стоимости, который облагается по факту реализации, а значит по эффективной ставке ниже, чем действующая предельная ставка подоходного налога. Если соотношение между эффективной ставкой на прирост капитальной стоимости активов и предельной ставкой подоходного налога лица, получающего вознаграждение, составляло α , то дополнительный доход был равен $1,399(1-\tau)(1-\alpha\phi_w)/(1-\phi_w)$. α не может принимать значение больше 1, если мы говорим об ожиданиях стабильной налоговой системы. В действительности, если бы произошли изменения в налогообло-

ской Федерации, Государственный фонд занятости населения Российской Федерации и в Фонды обязательного медицинского страхования на 2000 год».

жении, при которых предельная ставка подоходного налога значительно выросла бы, то ожидаемая эффективная ставка налога могла бы оказаться выше ставки текущего дохода, аналогичные последствия могли бы возникнуть в случае, когда инвестор ожидает значительного роста своего налогооблагаемого дохода в момент реализации актива, а подоходный налог характеризуется значительной прогрессивностью; но для рассматриваемого российского случая оба предположения нереалистичны. Случай $\alpha = 1$ эквивалентен анализируемому выше случаю выплаты дивидендов, рассматриваемая политика может быть при таком допущении выгодной только при наличии у предприятия существенных льгот по налогу на прибыль.

Кроме того, α не может быть меньше нуля. Иначе приросту капитальной стоимости активов предоставлялась бы субсидия на персональном уровне. Поэтому $(1-\alpha\phi_w)/(1-\phi_w)$ изменяется в диапазоне от 1 до $1/(1-\phi_w)$. Последнее выражение принимает следующие значения при различных действовавших до начала 2001 г. ставках подоходного налога – см. табл. 3.1.

Таблица 3.1

Расчет дополнительного чистого дохода при выплате дохода в виде нераспределенной прибыли вместо заработной платы, $\alpha=0$

Предельная ставка подоходного налога в 2000г.	12%	20%	30%
Значение выражения $1/(1-\phi_w)$	1,14	1,25	1,43
Прирост чистого дохода в случае ставки налога на прибыль 35%	1,03	1,14	1,3
Прирост чистого дохода в случае ставки налога на прибыль 0%	1,59	1,75	2,0

Однако как случай $\alpha=1$, так и случай $\alpha=0$ не реалистичны. Чтобы определить значение этого коэффициента для репрезентативного инвестора, нужно знать среднюю продолжительность владения акциями и норму дисконтирования. Так как вычислить эти значения с приемлемой точностью невозможно, рассмотрим еще один пример с условно выбранным значением $\alpha=1/2$.

Таблица 3.2

**Расчет дополнительного чистого дохода при выплате дохода
в виде нераспределенной прибыли вместо заработной платы, $\alpha=1/2$**

Предельная ставка подоходного налога в 2000 г.	12%	20%	30%
Значение выражения $(1-\alpha\phi_w)/(1-\phi_w)$	1,06	1,11	1,18
Прирост чистого дохода в случае ставки налога на прибыль 35%	0,97	1,01	1,07
Прирост чистого дохода в случае ставки налога на прибыль 0%	1,49	1,55	1,65

В последнем случае при условии, что акции реализуются с отсрочкой по крайней мере в несколько лет, выплата дохода в виде доли в капитале компании становилась уже реалистичной. При $\alpha = 1/2$ достаточно было снижения ставки налога на прибыль до 32%, чтобы даже для владельца с предельной ставкой подоходного налога в 12% политика выплаты дохода в виде нераспределенной прибыли становилась выгодной. Разумеется, такая форма выплаты дохода возможна в случае, когда индивидум не испытывает потребности в дополнительных средствах на потребление, или если он может использовать для этих целей кредит, условия которого для него выгоднее, чем получение дополнительного текущего дохода в форме заработной платы или дивидендов. Кроме того, для целесообразности подобной политики необходимо наличие выгодных перспектив инвестирования дополнительных собственных средств на уровне предприятия. Такие перспективы (помимо инвестиций в реальные активы), очевидно, существовали в последние месяцы перед дефолтом 1998 г., когда наблюдалась высокая доходность ГКО, и, кроме того, до вступления в силу главы 25 Налогового кодекса для предприятий, применяющих для целей налогообложения учет по кассовому методу, существовала возможность отсрочки налоговых платежей посредством предоставления покупателям товарного кредита (увеличения кредиторской задолженности), что в условиях высокой инфляции приводило к существенному снижению налога. Последняя политика, кроме прочего, создавала еще и возможность эффективного осуществления ценовой дискриминации даже при реализации продукции по заранее заявленным ценам⁵⁸.

⁵⁸ См.: Энгов Р.М. и др. Развитие российского финансового рынка и новые инструменты привлечения инвестиций. М.: ИЭПП, 1998. С. 110–117.

После вступления в силу глав 23 и 24 Налогового кодекса изменился порядок определения обязательств по социальным налогам и подоходному налогу с физических лиц.

С этого момента предельная ставка подоходного налога от заработной платы стала составлять 13% (для тех доходов, для которых не установлена особая ставка, см. статью 224 Налогового кодекса). Однако ставка социального налога зависит от заработной платы и является регрессивной (не все предприятия могут ее применить – для этого необходимо, чтобы средняя зарплата на предприятии, рассчитанная без учета определенной части наиболее высокооплачиваемых работников, была выше установленного лимита). Ставка налога на дивиденды в течение 2001 г. для физических лиц составляла 30%⁵⁹.

Значит, результат того же самого изменения (уменьшение на единицу заработной платы и увеличение выплаты дивидендов на всю сумму, которая в результате останется дополнительно у фирмы после уплаты дополнительных налогов) составит после налогообложения дивидендов у физического лица:

$$\Delta D_n = \frac{(1+\theta)(1-\tau) \cdot 0,7}{0,87}.$$

Ставки налога на прибыль не были изменены (глава 25 Налогового кодекса вступила в силу спустя год после принятия глав 23 и 24). Если рассмотреть предприятие, у которого ставка налога на прибыль составляет 35%, то

$$\Delta D_n = \frac{(1+\theta) \cdot 0,65 \cdot 0,7}{0,87} = (1+\theta) \cdot 0,523.$$

Последнее выражение превышает единицу только в том случае, когда $\theta > 0,91$. Поскольку самая высокая предельная ставка единого социального налога составляет 35,6%, для предприятия, облагающегося по полной ставке налога на прибыль, выплата дивидендов вместо заработной платы не могла быть выгодна ни при каких условиях.

Если рассмотреть другой крайний случай – предприятие полностью освобождено от налога на прибыль⁶⁰, то выражение для прироста чистых дивидендов принимает вид:

⁵⁹ См. п. 3 ст. 224 Налогового кодекса РФ в редакции от 30.05.2001.

⁶⁰ Например, это может быть сельскохозяйственное предприятие. До реформы налога на прибыль были возможны и другие случаи, скажем, если предприятие, производило только такую продукцию, прибыль от реализации которой освобождалась от налогообложения (например, медицинской продукции, входящей в перечень

$$\Delta D_n = \frac{(1+\theta) \cdot 0,7}{0,87} = (1+\theta) \cdot 0,805.$$

Здесь пороговое значение приблизительно равно 0,243. Это означает, что если у рассматриваемого собственника фирмы предельная ставка единого социального налога равна 35,6% (его заработная плата ниже 100 тыс. рублей в год), то ему выгоднее выплатить себе дивиденды. В остальных случаях, если по каким-либо причинам его доход на данном предприятии, выплаченный в виде заработной платы, превышает 100 тыс. руб., то выгодно отказаться от выплаты дивидендов и платить заработную плату.

Более того, можно использовать данное соотношение и для расчета не предельных, а совокупных величин доходов, после которых выплата заработной платы взамен дивидендов становится выгодной (тем самым мы установим одну из возможных причин выплаты заработной платы, превышающей 100 тыс. руб. в год). При доходе до уплаты персональных налогов, превышающем 318,8 тыс. руб., выплаченном в виде заработной платы, средняя ставка единого социального налога становится меньше, чем 24,3%, а значит не только выгодно дополнительный доход платить в виде заработной платы, но и весь доход выплачивать именно в такой форме. Чистый доход после уплаты подоходного налога (если исходить из ставки 13%, что логично, поскольку при высоких доходах, выплачиваемых с первого месяца года, право на вычет части дохода из налоговой базы теряется) в этом случае должен составить не менее 277,4 тыс. рублей за год. Эта сумма для обеспеченной части населения, которая часто и определяет выбор формы выплаты доходов, невелика: такие расходы не являются для нее чрезмерно высокими. Т.е. даже в случае полного освобождения предприятия от налога на прибыль выплата дохода в виде заработной платы, а не дивидендов в 2001 г. могла быть выгодной (конечно, если недоступны иные формы минимизации налоговых платежей).

В случае вознаграждения в виде нераспределенной прибыли предприятий (т.е. с заменой налога на дивиденды на налог на прирост капитальной стоимости активов) доход, возникающий в результате отказа от единицы заработной платы, равен

$$\frac{(1+\theta)(1-\tau)(1-\phi)}{(1-\phi_w)},$$

жизненно необходимых и важнейших лекарственных средств, изделий медицинского назначения; перечень освобождавшейся от налогообложения прибыли см. в п. 6 ст. 6 закона РФ «О налоге на прибыль предприятий и организаций» от 27.12.1991 № 2116-1.

где ϕ – эффективная ставка налога на прирост капитальной стоимости активов. Эта ставка меньше 13%, поэтому отношение $(1-\phi)/(1-\phi_w)$ больше единицы. Если принять его равным единице, то при максимальной ставке налога на прибыль выгодно было бы отказываться от выплат заработной платы только при ставках социального налога больше, чем 53,8. Отметим, что это соотношение не может превысить $1/0,87 \approx 1,15$ (иначе эффективная ставка налога на прирост капитальной стоимости активов была бы отрицательной). При таком соотношении и ставке налога на прибыль 35% отказ от выплат в виде заработной платы описываемого вида выгоден, если $(1+\theta) \cdot 0,747 > 1$. Для этого ставка θ должна быть больше, чем 33,85%. Т.е. для тех лиц, которые являются собственниками предприятия и получают от него же доход в виде заработной платы выше, чем 100 000 руб., выгодно дополнительный доход получать в виде заработной платы, а не в виде дохода от капитала, даже если это опцион на покупку акций предприятия.

Данный расчет показывает, что введение регрессивной шкалы единого социального налога могло, по крайней мере, в течение 2001 г., приводить к увеличению выплат заработной платы и подоходного налога наряду с другими причинами (например, уменьшение уклонения от налогообложения в силу снижения легальных издержек выплаты дохода в виде заработной платы).

Рассмотрим изменения, вступившие в силу начиная с 2002 г. Следует отметить, что был изменен не только порядок налогообложения прибыли предприятий, но и порядок налогообложения дивидендов, в том числе и на уровне физических лиц. Ставка налогообложения дивидендов составляет 6% (при этом нет эффекта каскада), а прибыли 24%, но по решению региональных властей последняя может быть уменьшена до 20%.

Выражение для прироста чистых дивидендов принимает вид:

$$\Delta D_n = \frac{(1+\theta)(1-\tau)(1-\phi_d)}{(1-\phi_w)} = \frac{(1+\theta)(1-\tau) \cdot 0,94}{0,87}.$$

В случае налога на прибыль, взимаемого по максимальной ставке,

$$\Delta D_n = \frac{(1+\theta) \cdot 0,76 \cdot 0,94}{0,87} = (1+\theta) \cdot 0,82$$

В этом случае при предельной ставке единого социального налога, превышающей 21,8% (т.е. при доходах, не превышающих 100 тыс. руб.), выгодно заменять выплаты заработной платы выплатой дивидендов.

Но наличие ставок единого социального налога ниже указанной ставки в 21,8%, причем при относительно небольших (с точки зрения лиц, определяющих политику предприятия) доходах, получаемых в виде заработной

платы, делает для относительно высокодоходных сотрудников предприятия выгодной выплату заработной платы (разумеется, в тех случаях, когда удовлетворен критерий доступа к регрессивной шкале).

Что же касается преобразования дохода в доход в виде нераспределенной прибыли, то в этом случае, как и в расчетах для предыдущих лет, нужно рассмотреть эффективную ставку налога на прирост стоимости капитала. Сравним ее возможные значения со ставкой 0,06, которая применяется к дивидендам. Выплата дохода в виде нераспределенной прибыли будет выгоднее, чем выплата дивидендов, если

$$(1 - \alpha 0,13) > (1 - 0,06),$$

или при $\alpha < 0,46$.

Если учесть, что $\alpha = 1/(1 + \rho)^T$, где ρ – ставка дисконтирования, а T – ожидаемый срок владения акциями до их реализации, то можно определить минимальный срок T для разных предполагаемых ставок дисконтирования, при котором будет выполняться последнее соотношение.

Таблица 3.3

Соотношение нормы дисконтирования инвестора и минимального срока владения акциями, при котором эффективная ставка налога на прирост стоимости капитала меньше 6%

Норма дисконтирования в процентах	10	15	20	25
Срок владения акциями	8,11	5,53	4,24	3,46

Нетрудно видеть, что при высоких нормах дисконтирования выплата дивидендов выгоднее, чем получение дохода в виде реинвестируемой нераспределенной прибыли только в том случае, когда ожидаемый срок владения акциями мал.

Но нас в данном разделе интересует выбор между выплатой заработной платы и дохода от капитала.

Допустим, что α мала. Например, равна 0,3. При каких предельных ставках единого социального налога будет выгоднее отказаться от выплаты заработной платы в пользу выплаты дохода в виде нераспределенной прибыли?

Сокращение выплаты заработной платы на 1 приведет к увеличению нераспределенной прибыли на

$$\frac{(1 + \theta)(1 - \tau)}{(1 - \phi_w)}.$$

При сделанных допущениях после расчета эффективного налогообложения прироста капитальной стоимости активов выигрыш от такого сдвига налоговой базы будет

$$\frac{(1+\theta)(1-\tau)(1-\alpha\phi)}{(1-\phi_w)}$$

и выгодно заменить единицу заработной платы вознаграждением в виде дополнительной доли в нераспределенной прибыли в том случае, если последнее выражение больше 1, т.е. условие принимает вид

$$\frac{(1+\theta)(1-\tau)(1-\alpha\phi)}{(1-\phi_w)} > 1.$$

В условиях налогового режима 2001 г., т.е. после введения в действие глав 23 и 24, но до введения в действие главы 25 Налогового кодекса это выражение принимало вид

$$\frac{(1+\theta)(1-0,35)(1-\alpha 0,13)}{(1-0,13)} > 1,$$

что при $\alpha = 0,3$ эквивалентно $\theta > 0,39$.

С ростом α это пороговое число может только возрасти, поэтому можно предположить, что в 2001 г. замена заработной платы вознаграждением в виде прироста капитальной стоимости активов была невыгодна, если принимать в расчет только налоговые соображения (для такой политики могут быть еще и другие причины, но нас интересует влияние налогов на выбор формы вознаграждения), поскольку начиная с 2001 г. максимальная ставка единого социального налога составляла 35,6%. Разумеется, это справедливо, если ставка налога на прибыль составляла 35%. Действие различных льгот могло ее уменьшить (здесь важно, чтобы именно этот доход, оставленный невыплаченным в виде заработной платы, был обложен по пониженной ставке, поэтому не все льготы могли снижать эффективную ставку для этого дохода). Начиная с 2002 г. изменилась ставка налога на прибыль – она уменьшилась до 24%, поэтому условие, при котором выгодно заменить выплату заработной платы долей в нераспределенной прибыли принимает вид:

$$\frac{(1+\theta)(1-0,24)(1-\alpha 0,13)}{(1-0,13)} > 1.$$

При $\alpha = 0,3$ оно эквивалентно $\theta > 0,19$.

Т.е. при низкой эффективной ставке налога на прирост капитальной стоимости активов и ставке налога на прибыль не менее 24% описанная политика будет выгодна только для вознаграждения того работника, в от-

ношении заработной платы которого предельная ставка единого социального налога будет больше 19%, т.е. для работника, получающего заработную плату меньше 300 тыс. руб., будет выгодно заменить часть заработной платы долей в прибыли, а для работника, заработная плата которого по каким-либо причинам заведомо выше 300 тыс. руб. (например, его статус требует получения не меньшей официальной заработной платы или его расходы велики, а он желает, чтобы расходы соответствовали доходам), то в этом случае налоговые соображения диктуют выплату всего дохода в виде заработной платы.

Рассмотренные примеры показывают, что в 2001 г. налоговые стимулы выплачивать заработную плату при возможности выбора между выплатой дохода (работника или собственника) в виде дохода от труда и дохода от капитала были выше, чем в предшествующие годы и отчасти чем после 2002 г. Разумеется, такие возможности возникали не всегда, кроме того, при небольшой экономии на налогах изменения в политике выплаты доходов могли не осуществляться, поскольку внесение изменений в политику вознаграждения требует издержек, связанных как с расчетами, так и с согласованием интересов тех собственников, которые имеют возможность влиять на политику фирмы.

Однако сдвиг в налоговой базе в силу налоговых причин в ряде случаев возможен и стимулы к направлениям такого сдвига менялись при изменениях в налоговом законодательстве.

Подведем итог: выплата дивидендов вместо заработной платы до 2002 г. могла быть выгодной только в случае существенных льгот по налогу на прибыль, причем в 2001 г. такие льготы должны были быть больше, чем ранее, чтобы выплата дивидендов была выгодной. Напротив, замена дивидендов заработной платой могла быть выгодной политикой и ее выгода увеличилась в 2001 г. В 2002 г. снижение ставки налога на прибыль и налога на дивиденды привело к тому, что при низких доходах, когда регрессия единого налога не оказывает достаточного влияния на эффективную ставку налогообложения заработной платы, может быть выгодной выплата вознаграждения в виде дивидендов. Насколько такая форма выплаты вознаграждения широко распространена на практике, остается вопросом. Но некоторые закрытые акционерные общества с целью минимизации налогов стали после 2002 г. начислять дивиденды вместо выплаты заработной платы (информация доступна автору в частном порядке, но обсуждения вопроса и консультации о том, как практически реализовать схему, можно найти на некоторых сайтах Интернета). Если же говорить о выборе формы вознаграждения за факторы производства (труд или капитал) в виде заработной платы или нераспределенной прибыли, то в некоторых случаях (при высо-

кой предельной ставке подоходного налога или при наличии льгот по налогу на прибыль) было выгодно выбирать выплаты в форме вознаграждения за капитал, даже если фактически это было вознаграждение за труд. Конкретные соотношения ставок и гипотетических сроков владения акциями приведены в тексте раздела. В 2001 г. выгоднее стал выбор в качестве формы выплаты заработной платы, а с 2002 г. заработную плату выгоднее платить работникам с высокими доходами (при условии применимости регрессии на предприятии).

Важно, что общей политики, выгодной для всех без исключения, нет ни при каком из рассмотренных режимов. Единственное исключение составляет выбор формы вознаграждения при необходимости выплаты значительных сумм в наличной форме начиная с 2001 г. Даже при наличии существенных льгот по налогу на прибыль выгоднее платить заработную плату в тех случаях, когда регрессия применима на предприятии.

Маловероятно, чтобы сдвиг такого рода сыграл большую роль в наблюдаемом увеличении заработной платы начиная с 2001 г., но частично этот эффект мог присутствовать.

Косвенным свидетельством такой возможности являются расчеты, приведенные в *табл. 3.4.* и *3.5.*

Для той и другой таблиц выполнены расчеты отношения заработной платы и прибыли, а также отношения их суммы к ВВП.

Вторая таблица приведена для справки: после корректировки показателей на скрытую деятельность, а также при условии использования в расчетах показателя валовой прибыли и валовых смешанных доходов мы не можем получить существенных колебаний суммы заработной платы и прибыли, если не было изменений в показателе чистые налоги на производство и импорт в долях ВВП. В сумме три показателя приведенные в таблице составляют в точности ВВП.

Однако на основании *табл. 3.4* можно если не делать выводы, то, по меньшей мере, сформулировать гипотезы.

Во-первых, значительный рост заработной платы после реформы налога на доходы физических лиц мог возникнуть не только в силу уменьшения сокрытия доходов, но и в силу изменения предпочтительной по налоговым последствиям формы выплаты доходов в пользу заработной платы.

Во-вторых, на малых предприятиях такой сдвиг выплаты доходов осуществлять в ряде случаев легче (меньшему числу собственников легче согласовать распределение доходов), и меньшее изменение суммы доходов малых предприятий может объясняться большим сдвигом налоговой базы и меньшим изменением в выборе сокрытого дохода.

Метод расчета ВВП по источникам доходов «не является основным, поскольку в соответствии с принятой методологией не все показатели доходов получаются путем прямого счета, часть из них исчисляется балансовым методом. ...Данный метод используется Госкомстатом России только для анализа стоимостной структуры ВВП, а не для определения его номинального объема или динамики⁶¹. Другие применяемые Госкомстатом методы – производственный метод и метод использования⁶².

Если мы предполагаем наличие сдвигов в выплатах доходов, то изменения суммы заработной платы и суммы прибыли должны взаимно компенсироваться, причем это должно наблюдаться для прибыли прибыльных предприятий – выплата вознаграждения в виде прибыли убыточных предприятий по меньшей мере затруднительна (разумеется, если владельцы ожидают в будущем получение высокой прибыли на своем предприятии, использование нераспределенной прибыли тоже имеет смысл). Действительно, несмотря на значительные колебания показателя в колонке 7 и 9 (отношение заработной платы к прибыли), колебания показателей в колонках 10 и 11 (сумма заработной платы и прибыли прибыльных предприятий в долях ВВП) невелики. Не происходит падения даже в 1998 году (если суммировать начисленную заработную плату с финансовым результатом, в 1998 г. доля этой суммы в ВВП существенно ниже, чем в остальные годы – в среднем 66% в случае финансового результата, определенного без учета малых предприятий и 61% с учетом малых предприятий).

Однако большой вопрос возникает при анализе соотношений в колонках 7 и 9 для 1996–1998 гг. В эти годы действовали те же ставки налогов, что и в 1999–2000 гг. Тем не менее наблюдалось высокое отношение заработной платы к прибыли прибыльных предприятий. Причем это годы, когда активно применялись «страховые» и «процентные» схемы выплаты вознаграждения за труд, которые тоже уменьшали сумму начисленной заработной платы. Необъясненное соотношение заработной платы и прибыли в эти годы подвергает выдвинутую гипотезу сомнению. По-видимому, вопрос о наличии сдвига доходов под воздействием налогообложения нужно считать открытым.

⁶¹ См. Методологические положения по статистике. ГКС РФ. 1996. Вып. 1 (раздел «Система национальных счетов», подраздел «Валовой внутренний продукт и методы его расчета»).

⁶² См. там же.

Таблица 3.4

Соотношения заработной платы, прибыли и ВВП в 1995–2002 гг.

	Зароботная плата* (рас- чет: млрд руб.)	Сумма прибыли, млрд руб.	Сумма прибыли, вклю- чая малые предприятия, млрд руб.	Сальдированный финан- совый результат, млрд руб.	Сальдированный финан- совый результат, вклю- чая результат малых предприятий, млрд руб.	ВВП, млрд руб.
	1	2	3	4	5	6
1995	376,40832	287,75	н/д	250,599	н/д	1429
1996	625,8384	238,493	289,478	124,989	161,112	2008
1997	736,59504	309,008	364,725	173,998	211,898	2343
1998	802,1232	357,579	410,067	–115,111	–143,661	2630
1999	1145,9052	884,868	1068,492	723,158	853,556	4823
2000	1712,5992	1360,828	1558,447	1190,597	1313,56	7306
2001	2507,76	1357,806	1572,095	1141,253	1264,66	9039
2002	3453,12	1190,072	н/д	905,8	н/д	10863

Продолжение таблицы 3.4

	Отношение заработной платы к прибыли	Отношение заработной платы к сальдированно- му финансовому резуль- тату	Отношение заработной платы к прибыли, вклю- чая прибыль малых предприятий	Сумма прибыли и зара- ботной платы в долях ВВП	Сумма прибыли (в т.ч. малых предприятий) и зарботной платы в долях ВВП
	7	8	9	10	11
1995	1,3081088	1,5020344		0,4647714	
1996	2,6241374	5,0071478	2,161955	0,4304439	0,4558349
1997	2,383741	4,2333535	2,0195902	0,4462668	0,470047

Продолжение таблицы 3.4

	7	8	9	10	11
1998	2,2432056	-6,9682585	1,9560784	0,4409514	0,4609088
1999	1,2950013	1,5845848	1,0724509	0,4210602	0,4591327
2000	1,2584979	1,4384374	1,098914	0,4206717	0,4477205
2001	1,8469207	2,1973743	1,5951708	0,4276542	0,4513613
2002	2,901606	3,8122323		0,4274318	

Примечание. До 1998 г. трлн руб.

Источник: сборники Госкомстата России «Краткосрочные экономические показатели Российской Федерации»; «Социально-экономическое положение России»; «Россия в цифрах» (за разные периоды), а также «Малое предпринимательство в России 2002 г.».

Рассчитано как произведение числа занятых на среднюю заработную плату.

Таблица 3.5

**Формирование ВВП по источникам доходов
(текущие цены – млрд рублей; до 1998 г. – трлн рублей)**

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Валовой внутренний продукт	1428,5	2007,8	2342,5	2629,6	4823,2	7305,6	8943,6	10834,2
в том числе:								
оплата труда наемных работников (включая скрытую)	647,9	1022,6	1202,9	1263	1933,6	2937,2	3848,4	5047,6
чистые налоги на производство и импорт	169,9	285,8	356,3	419,9	758,1	1248,5	1402,6	1526,2
валовая прибыль экономики и валовые смешанные доходы	610,7	699,4	783,3	946,7	2131,5	3119,9	3692,6	4260,4
отношение оплаты труда к валовой прибыли и валовым смешанным доходам	1,061	1,462	1,536	1,334	0,907	0,941	1,042	1,185
сумма оплаты труда и валовой прибыли экономики в долях ВВП	0,881	0,858	0,848	0,840	0,843	0,829	0,843	0,859
чистые налоги на производство и импорт в долях ВВП	0,119	0,142	0,152	0,160	0,157	0,171	0,157	0,141

Источник: Госкомстат России. Сб. «Основные показатели системы национальных счетов» за соответствующие годы.

3.2. Выбор финансовой структуры фирмы и налогообложение доходов инвестора в зависимости от способа финансирования инвестиций

Финансовая структура фирмы может определяться совокупностью факторов, причем оценка влияния многих из них вызывает дискуссии исследователей. Исследованиям влияния финансовой структуры фирмы на ее рыночную стоимость посвящен целый ряд работ Модильяни и Миллера⁶³ (они показали, что в отсутствие налогообложения и риска банкротства стоимость фирмы не зависит от ее финансовой структуры), Стиглица⁶⁴ и др. Налогообложение приводит к возникновению стимулов выбирать при прочих равных такую финансовую структуру, при которой минимизируются выплаты налогов. Простейшие расчеты для выбора источников финансирования, выполненные при предположении, не учитывающих риски и стратегическое взаимодействие экономических агентов, приводят к выводу, что при стандартной налоговой системе в отсутствие дополнительных ограничений фирмам выгоднее сокращать собственный капитал посредством выкупа своих акций и привлекать для финансирования заемный капитал. В то же время учет ограничений (например, наличие ограничений на обратный выкуп акций, или правил, ограничивающих вычет процента при недостаточной капитализации), а также принятие во внимание изменение премии за риск при выплатах по облигациям в зависимости от финансовой структуры фирмы и возможная роль выплат дивидендов как сигнала благополучия фирмы (*dividend signaling hypothesis*) изменяют выводы об оптимальной финансовой структуре.

Тем не менее, поскольку в России наблюдается явная склонность к финансированию из собственных средств (правда, с минимальными выплатами дивидендов), несколько изменившаяся после принятия 25-й главы Налогового кодекса (увеличилась доля финансирования из заемных средств и выплаты дивидендов; краткость временного отрезка после изменений не

⁶³ См.: *Modigliani F., Miller M.H. The Cost of Capital, Corporation Finance and the Theory of Investment //*

The American Economic Review. Vol. 48. No. 3 (Jun., 1958). P. 261–297; *The Cost of Capital, Corporation Finance, and the Theory of Investment: Reply // The American Economic Review*. Vol. 49. No. 4 (Sep., 1959). P. 655–669; *Corporate Income Taxes and the Cost of Capital: A Correction // The American Economic Review*. Vol. 53. No. 3 (Jun., 1963). P. 433–443.

⁶⁴ См.: *Stiglitz J.E. Taxation, Corporate Financial Policy, and the Cost of Capital // Journal of Public Economics*, 1973, 2. P. 1–34.

позволяет уверенно указать на новую тенденцию, но ее можно рассматривать как гипотезу), рассмотрение налоговых последствий выбора различных источников финансирования может быть полезным. В то же время надо принимать во внимание и наличие серьезных ограничений при привлечении заемных средств для многих российских предприятий.

Налогообложение в случае финансирования из заемных средств

В России до реформы налогообложения прибыли вычет процента был разрешен для процентов по банковским кредитам с существенными ограничениями на цели заимствования, процентов по бюджетным ссудам (но не по ссудам на инвестиционные цели), а также для процентов, выплачиваемых по облигациям, обращающимся на рынках ценных бумаг. При этом вычет процентов по банковским кредитам, направляемым на инвестиционные цели, был разрешен только в составе инвестиционной льготы (фактически это право было затруднительно использовать, поскольку одним из условий применения инвестиционной льготы было финансирование инвестиций из собственных средств, точнее за счет прибыли, остающейся в распоряжении предприятий⁶⁵).

Банковские проценты и проценты по бюджетным ссудам, если были разрешены к вычету, включались в себестоимость продукции:

«В себестоимость продукции (работ, услуг) включаются:

с) затраты на оплату процентов по полученным кредитам банков (за исключением ссуд, связанных с приобретением основных средств, нематериальных и иных внеоборотных активов), процентов за отсрочки оплаты (коммерческие кредиты), предоставляемые поставщиками (производителями работ, услуг) по поставленным товарно – материальным ценностям (выполненным работам, оказанным услугам), процентов по полученным заемным средствам, включая кредиты банков и других организаций, используемым лизингодателем для осуществления операций лизинга;

т) затраты на оплату процентов по бюджетным ссудам, кроме ссуд, выданных на инвестиции и конверсионные мероприятия»⁶⁶.

⁶⁵ Вопрос инвестиционной льготы подробнее рассматривается ниже, при освещении вопроса финансирования из собственных средств.

⁶⁶ См. Постановление Правительства РФ от 05.08.1992 № 552 (ред. от 31.05.2000, с изм. от 07.02.2002) «Об утверждении положения о составе затрат по производству и реализации продукции (работ, услуг), включаемых в себестоимость продукции (работ, услуг), и о порядке формирования финансовых результатов, учитываемых при налогообложении прибыли», п. 2 части I.

Также на себестоимость в составе элемента «затраты на оплату труда»⁶⁷ разрешалось относить проценты, выплачиваемые по вкладам трудового коллектива предприятия, но такая форма финансирования могла иметь только весьма ограниченное применение.

Проценты по облигациям вычитались в составе внереализационных затрат:

«В состав внереализационных расходов включаются:

проценты, уплачиваемые эмитентом по облигациям, обращение которых осуществляется через организаторов торговли на рынке ценных бумаг, имеющих лицензию Федеральной комиссии по рынку ценных бумаг. Для целей налогообложения затраты по уплате указанных процентов принимаются в пределах действующей ставки рефинансирования Центрального банка Российской Федерации, увеличенной на три пункта⁶⁸».

Следует отметить, что жесткость требования к кредитам банков, не позволяющего вычитать из базы налогообложения проценты по ссудам, связанных с приобретением основных средств, нематериальных и иных внеоборотных активов, является относительной. Если предприятие нуждалось в заемных средствах для финансирования инвестиций и одновременно имело достаточно средств для финансирования других расходов, кредит мог быть оформлен для иных расходов, а средства, которые иначе были бы направлены на их финансирование, направлялись на инвестиции. Если предприятию таких средств было достаточно, то указанное ограничение теряло смысл (если его в принципе считать целесообразным). Проблема возникала только в том случае, когда требовались масштабные инвестиции, и особенно при потребности в долгосрочных кредитах на эти цели. В этом случае осуществить проект можно было бы только при условии привлечения дополнительных средств за счет эмиссии акций (чему препятствовали неналоговые обстоятельства), размещения облигаций (мера, доступная далеко не всем предприятиям, особенно в условиях масштабного «кризиса доверия») или получения банковского кредита. Последнее могло бы быть предпочтительным для многих предприятий, хотя бы потому, что банки имеют гораздо большую возможность получения информации о заемщиках, чем физические лица, и в этом случае для добросовестного заемщика

⁶⁷ См. п. 7 части I Постановления Правительства РФ от 05.08.1992 № 552 (ред. от 31.05.2000, с изм. от 07.02.2002) «Об утверждении положения о составе затрат по производству и реализации продукции (работ, услуг), включаемых в себестоимость продукции (работ, услуг), и о порядке формирования финансовых результатов, учитываемых при налогообложении прибыли».

⁶⁸ См. там же, п. 15 части II документа.

гораздо менее вероятно завышение стоимости заемных средств в силу асимметрии информации.

Такая жесткость законодательства к выплате процента отчасти могла бы быть оправданной освобождением от налогообложения процентов у физических лиц, однако, во-первых, у физических лиц освобождение процента осуществлялось независимо от использования средств заемщиком (что является естественным), и, во-вторых, это освобождение распространялось на государственные ценные бумаги и банковские вклады с ограничением на полученный процент. Ограничение в части размера полученных процентов оправданно, поскольку служит целям пресечения множественных злоупотреблений, например, выплаты работникам вознаграждения за труд под видом процентного дохода (такая схема была легче осуществима и поэтому особенно распространена в банковском секторе). Но говорить в этом случае об освобождении у кредитора и симметричном отсутствии вычета у заемщика сложно, поскольку нужно еще учитывать налогообложение банковского сектора, которое осуществлялось до реформы по повышенным ставкам.

В тех случаях, когда вычитаемость процента не предусмотрена, финансирование из заемных средств требует получения предприятием более высокой доналоговой доходности инвестиций, чем в остальных случаях. При выполнении предпосылки убывающей предельной доходности капитала это означает, что в таких случаях при условии недоступности или ограниченности других источников финансирования равновесный уровень инвестиций устанавливается на уровне ниже, чем в отсутствие налогообложения. Если при этом нормы налоговой амортизации ниже, чем экономической, дестимулирующий эффект может быть значительным. Опубликованных исследований о нормах экономической амортизации в современной Российской Федерации не было. Однако унаследованные от советского времени «Единые нормы амортизационных отчислений на полное восстановление основных фондов в Российской Федерации», утвержденные постановлением Совета Министров СССР от 23.10.1990 г. № 1072 и действовавшие до введения в действие главы 25 Налогового кодекса, были устаревшими и не соответствовали потребностям рыночной экономики по меньшей мере по ряду позиций⁶⁹.

Таким образом, можно говорить о том, что при финансировании из заемных средств в ряде случаев наблюдалось существенное влияние системы

⁶⁹ Очевидным примером несоответствия норм амортизации и фактического срока службы оборудования являются нормы для вычислительной техники, рассчитанные исходя из срока использования в 8–10 лет.

налогообложения на необходимую доналоговую доходность инвестиций в направлении ее увеличения, и, соответственно, на инвестиции в направлении их понижения.

Новый порядок налогообложения, установленный в 25-й главе Налогового кодекса, предусматривает отказ от регламентации вычета процента в зависимости от целей, на которые получена ссуда. Эта мера тем более оправдана, что, как упоминалось выше, при необходимости заимствования предприятие будет стараться оформлять кредит на те цели, для которых вычет процента предусмотрен законодательством. Кроме того, уменьшен дестимулирующий характер законодательства в отношении финансирования инвестиций из заемных средств. Принятие нового порядка приблизило налогообложение прибыли к распространенной мировой практике. Однако можно говорить о возникновении обратного перекоса – меры, принимаемые для предотвращения практики недостаточной капитализации, являются недостаточными (см. т. II, с. 416 данной работы).

Для уменьшения потерь в налоговых доходах от недостаточной капитализации существуют различные подходы, связанные с ограничением задолженности или вычета процентов.

В частности, применяется правило, согласно которому расходы по выплате процентов (чистых процентов, т.е. превышения процентных расходов над процентными доходами) ограничиваются фиксированной долей налогооблагаемого дохода в пределах действительного размера указанных расходов⁷⁰. Один из примеров такого правила (правда, с сохраняющейся возможностью действий в обход правила с использованием банков для осуществления так называемых *back-to-back loans*, или взаимно компенсирующих заимствований) в котором рекомендуемая предельная доля составляет около 50%, см. в «Основах мирового налогового кодекса» Хасси и Любика⁷¹. Например, если налогооблагаемый доход до вычета расходов по процентам, но за вычетом всех остальных расходов составляет 150 ед., то налогоплательщик будет иметь право вычесть 75 ед. при установленном ограничении в 50%. Таким образом, налогоплательщик, у которого расходы на проценты составили 60 ед., будет иметь право вычесть их полностью,

⁷⁰ Имеются и другие варианты, например, введение ограничения на соотношение долга и активов, установления потолка процентной ставки или запрещение принимать к вычету долг между компаниями-участниками. Однако эти варианты представляются более сложными с точки зрения администрирования и к тому же они не всегда в достаточной степени эффективны в ограничении вычета процентов.

⁷¹ См.: Хасси У., Любик Д. Основы мирового налогового кодекса с комментариями. Проект, финансируемый Международной налоговой программой Гарвардского университета / Пер. М. Алексеева. 1996. С. 36.

а тот, у кого эти расходы составили 80 ед., сможет вычесть в текущем году лишь 75 ед. Оставшиеся 5 ед. ему будет разрешено перенести на будущий год.

Таким образом, мы считаем целесообразным ограничение, в соответствии с которым расходы на выплату процентов могут вычитаться из налогооблагаемой прибыли только в пределах дохода от процентов плюс 50% чистой прибыли, рассчитанной без учета доходов от процентов и процентных расходов. В то же время следует позволить перенесение невычитаемой суммы расходов на уплату процентов на будущие налоговые периоды.

Налогообложение в случае финансирования инвестиций из собственных средств

В случае финансирования инвестиций из собственных средств для предприятий налогообложение до принятия главы 25 Налогового кодекса дифференцировалось в зависимости от характера собственных средств. При финансировании из нераспределенной прибыли предприятие при выполнении ряда условий имело возможность получить весьма существенную льготу.

Приведем точную формулировку текста закона:

«При исчислении налога на прибыль облагаемая прибыль при фактически произведенных затратах и расходах за счет прибыли, остающейся в распоряжении предприятия, уменьшается на суммы:

а) направленные:

- предприятиями отраслей сферы материального производства на финансирование капитальных вложений производственного назначения (в том числе в порядке долевого участия), а также на погашение кредитов банков, полученных и использованных на эти цели, включая проценты по кредитам;
- предприятиями всех отраслей народного хозяйства на финансирование жилищного строительства (в том числе в порядке долевого участия), а также на погашение кредитов банков, полученных и использованных на эти цели, включая проценты по кредитам.

Эта льгота предоставляется указанным предприятиям, осуществляющим соответственно развитие собственной производственной базы и жилищное строительство, включая погашение кредитов банков, полученных и использованных на эти цели, при условии полного использования ими сумм начисленного износа (амортизации) на последнюю отчетную дату»⁷².

⁷² См. п. 1 ст. 6 Закона РФ от 27.12.1991 № 2116-1 (ред. от 09.05.2001) «О налоге на прибыль предприятий и организаций».

«Налоговые льготы, установленные пунктами 1 (за исключением подпунктов «г», «д» и «е») и 5 настоящей статьи, в совокупности не должны уменьшать фактическую сумму налога, исчисленную без учета данных налоговых льгот, более чем на 50 процентов»⁷³.

Для тех предприятий, которые имели возможность обеспечить выполнение этих (для многих весьма жестких) условий, преимущество такого финансирования было бесспорным. Далее мы рассмотрим (см. пункт 3.4), как могла повлиять льгота на доходность инвестиций в зависимости от того, были ли соблюдены все условия или часть условий приведенных пунктов статьи 6 Закона «О налоге на прибыль предприятий и организаций».

Здесь мы рассматриваем, как указанное положение влияет на выгодность тех или иных источников финансирования инвестиций. Влияние налоговой системы на реальные инвестиционные решения рассматривается далее в разделе 3.4, а также в главе 5 настоящей работы.

Выбор финансовой структуры фирмы

Выбор оптимальной финансовой структуры фирмы предполагает минимизацию издержек финансирования инвестиций в условиях налогообложения.

Обычный подход при таком анализе заключается в исследовании финансового тождества фирмы и потока выплат инвесторам посредством метода возмущений (пертурбаций), заключающегося в рассмотрении изменений в потоке выплат инвесторам при небольших изменениях в финансовой структуре фирмы на один период. При росте потока выплат физическим лицам в результате некоторой пертурбации делается вывод о выгоды данного изменения и о целесообразности продолжения данной политики.

Мы будем сравнивать денежные потоки акционерам, предполагая, что они имеют возможность влиять на политику фирмы. Денежные потоки кредиторам будут рассматриваться для того, чтобы рассчитать необходимые изменения денежных потоков акционерам в следующем периоде, после произведенного малого отклонения от существующей финансовой политики.

Поскольку условия вычета процента по заемным средствам, направленным на инвестиционные цели, были до реформы налогообложения прибыли различны для разных видов заемных средств, введем два вида заемных средств – те, по которым вычет процента разрешен при определении налога на прибыль, и те, которые предполагают запрет вычитаемости процента. При рассмотрении на уровне физических лиц последний вид долговых обя-

⁷³ См. там же, п. 7 ст. 6.

зательств подразделяется на финансируемые через посредничество банковского сектора, и те, которые выплачиваются непосредственно физическому лицу. Последнее разделение платежей связано с тем, что проценты по банковским кредитам у физического лица не облагаются до определенного уровня процентного дохода, а налог на доходы банков (а также других кредитных организаций, страховщиков, бирж, брокерских контор и для предприятий по прибыли, полученной от посреднических операций и сделок) – выше, чем для иных предприятий и организаций: 36% вместо 30% для иных организаций, кроме перечисленных⁷⁴.

Введем следующие обозначения:

1. Π_t – валовая прибыль предприятия (выручка за вычетом переменных издержек, или, иначе говоря, прибыль до вычета издержек капитала);
2. B_t – стоимость на начало периода задолженности, проценты по которой подлежат вычету из базы налогообложения (облигации, обращающиеся на финансовых рынках⁷⁵);
3. b_t – стоимость на начало периода задолженности, проценты по которой *не* подлежат вычету из базы налогообложения при заимствовании на инвестиционные цели;
4. θ_t – акционерный капитал на начало периода;
5. τ – ставка налога на прибыль организаций;
6. ϕ – ставка налога на доходы физических лиц, действующая в отношении процентного дохода, кроме кредитов банков;
7. φ – эффективная ставка налога на прирост стоимости капитала (приведенная к текущему периоду ставка налога при реализации акций в будущем; определить данную ставку для конкретного лица не представляется возможным, она может быть рассчитана только в среднем; в данном случае она выбирается условно, известно только, что она ниже τ);
8. ϕ_d – эффективная ставка налога на дивиденды (при выплате непосредственно физическим лицам ставка была обычной ставкой физи-

⁷⁴ См. Закон «О налоге на прибыль предприятий и организаций» 21 декабря 1991 г. № 2116-1 (в ред. Закона РФ от 04.05.99 № 95-ФЗ), ст. 5. от

⁷⁵ Сюда же следует отнести задолженность по кредитам банков в том случае, когда она направлена на иные цели, кроме инвестиционных; понятно, что при необходимости привлечения банковских кредитов, долг будет оформлен на те цели, на которые вычет процента разрешен, однако если сумма долга превышает сумму таких расходов или если условия кредита не допускают такой возможности, то предельная единица кредита будет использована без вычета процента.

ческого лица, но в случае взаимного владения акциями нескольких предприятий ставка возрастала в силу обложения дивидендов, полученных предприятием, каждый раз по ставке 15%);

9. D_t – дивиденды, выплачиваемые за период;
10. r_B – ставка процента по вычитаемым из базы налога заемным средствам;
11. r_b – ставка процента по банковским кредитам, выплачиваемым предприятием;
12. I_t – инвестиции за период;
13. A_t – подлежащая вычету для целей налогообложения амортизация (она не повлияет на результат, поскольку начисляется при любом варианте финансирования, поэтому ее можно было бы опустить);
14. CG_t – прирост капитальной стоимости активов физических лиц за период;
15. ρ – норма дисконтирования рассматриваемого (в каждом конкретном случае) репрезентативного физического лица.

Введем ряд упрощающих положений. Предположим, что все акции принадлежат физическим лицам (это далеко не так, но поскольку мы ввели эффективную ставку налогообложения дивидендов, можно сделать такое допущение). Кроме того, будем считать, что все вклады физических лиц в банках направляются на предоставление кредитов предприятиям.

Будем также полагать, что банки весь полученный от предприятий процентный доход направляют на выплату дивидендов владельцам банков (физическим лицам) и выплату процентов вкладчикам (тоже физическим лицам), причем проценты вкладчикам не превышают лимита, после которого возникает налогообложение полученной выгоды в виде процентов, т.е. выплаты банков физическим лицам равны поступлениям за вычетом уплаченных налогов.

Нетрудно видеть, что данное усложнение возникает в силу различий в налогообложении предприятий производственной сферы и банков – в ином случае можно было бы объединить их в единый сектор организаций и рассматривать выплаты из сектора организаций сектору физических лиц.

Отметим также, что при сделанных допущениях в каждый момент времени сумма средств индивидуумов, хранящаяся на депозитах в банках, должна совпасть с суммой кредитов, выданных банками предприятиям.

Теперь можно рассмотреть, как изменения в финансовой структуре могут повлиять на совокупные выплаты предприятий акционерам при условии, что решение об инвестициях в реальные активы остается неизменным.

Сначала рассмотрим ситуацию, когда последняя единица инвестиций финансируется без учета инвестиционной льготы (допустим, что льгота уже использована).

Выпишем финансовое тождество фирмы:

$$\Pi_t(1-\tau) + \tau A_t + (B_{t+1} - B_t) + (b_{t+1} - b_t) + (\theta_{t+1} - \theta_t) = D_t + I_t + r_B(1-\tau)B_t + r_b b_t.$$

Левая часть тождества отражает источники средств, полученных за период – прибыль после налогообложения с учетом разрешенного вычета налоговой амортизации, прирост задолженности за период (как с разрешенными к вычету процентами, так и с запрещенными), а также средства, полученные за счет дополнительной эмиссии акций за период (если выражение отрицательно, это означает обратный выкуп акций). Правая часть отражает расходование средств: выплату дивидендов, инвестиции, выплату процентов с учетом их вычета из базы налогообложения (если вычет процента не разрешается, то $(1-\tau)$ следует заменить на 1; если вычитается часть процентных выплат, то третье слагаемое в правой части нужно умножить на долю процентных выплат, разрешенных к вычету), погашение ссуд.

Для тех лиц, кому (от кого) поступают денежные средства от предприятия, потоки доходов будут следующие:

а) акционерам (после налогообложения)

$$Y_t^D = D_t(1-\phi) - (\theta_{t+1} - \theta_t) - \phi CG_t;$$

б) кредиторам, для процента которых предусмотрен вычет из налоговой базы предприятия (до налогообложения на уровне кредиторов)

$$Y_t^B = r_B B_t - (B_{t+1} - B_t);$$

в) кредиторам, для процента которых предусмотрен вычет из налоговой базы предприятия (после налогообложения) $Y_t^B = r_B B_t(1-\phi) - (B_{t+1} - B_t);$

г) кредиторам, для процента которых не разрешается вычет из налоговой базы предприятия (до налогообложения на уровне кредиторов)

$$Y_t^B = r_b b_t - (b_{t+1} - b_t).$$

В реальности держателями облигаций, обращающихся на открытых рынках, могут быть (и часто бывают) банки и иные институциональные инвесторы. В данном случае сделанное упрощение не повлияет на результат для акционеров промышленных предприятий, поскольку для определения изменений в их потоках денежных средств важно сколько они выплачивают заемщикам, а не суммы, которые поступают физическим лицам после уплаты налогов. Пункт в) приведен здесь для того, чтобы в дальнейшем обсудить норму дисконта акционеров.

Предположим, что ставки остаются неизменными и экономические агенты не ожидают их изменения.

Первое возмущение, которое будет рассмотрено⁷⁶, это уменьшение на единицу одновременно выплат дивидендов и эмиссии акций. Последнее эквивалентно увеличению рыночной стоимости акционерного капитала на единицу (при условии равновесия в экономике), и поэтому за счет снижения выплат дивидендов произойдет уменьшение потока денег физическим лицам на $(1-\phi)$, а за счет прироста капитальной стоимости активов увеличение потока на $(1-\phi)$. Положение держателей облигаций не ухудшается, а для акционеров возникает чистый выигрыш в размере $(\phi-\phi)$. Обычная мировая практика обложения прироста капитальной стоимости – взимание налога по факту реализации. Поэтому эффективная ставка налога на прирост капитальной стоимости всегда ниже ставки налога на дивиденды. Отсюда известный парадокс финансовой политики корпораций – выплата дивидендов несмотря на неблагоприятные налоговые последствия. Как уже упоминалось, применяются законодательные меры, налогового и неналогового характера, препятствующие этой практике, есть также гипотеза о том, что дивиденды являются благоприятным сигналом инвесторам. Кроме того, при увеличении доли долгового финансирования возрастают риски банкротства⁷⁷, что может приводить к росту процента, выплачиваемого фирмой по заемным средствам.

Отметим, что при наличии законодательных ограничений на обратный выкуп акций, возможна выплата средств сектору физических лиц посредством приобретения у них другой фирмы на сумму, на которую иначе были бы выплачены дивиденды. Это также приведет к росту стоимости поглощающей фирмы, а получатели денег выплатят налог с прироста капитальной стоимости своих акций с момента их приобретения, т.е. с дохода (прироста стоимости богатства), начисленного ранее, что также приводит к меньшим суммарным налоговым обязательствам, чем в случае выплаты дивидендов.

Приведенные выше рассуждения справедливы в любой экономике, где эффективная ставка налогообложения прироста капитальной стоимости активов ниже, чем ставка налога на дивиденды. Однако для России до принятия нового порядка налогообложения это могло быть еще более существенным, в силу того обстоятельства, что обложение дивидендов было не

⁷⁶ Здесь мы следуем Аткинсону и Стиглицу, см.: *Atkinson A.B., Stiglitz J.E. Lectures on Public Economics*, McGraw-Hill, 1980. P. 128–148.

⁷⁷ См., например: *Boadway R., Bruse N., Mintz J. Taxes on Capital in Canada: Analysis and Policy*. Canadian Tax Paper. No. 80, Canadian Tax Foundation, 1987.

просто двойным, но кратным, т.е. каскадным при каждом переходе дивидендов от предприятия к предприятию. Кроме того, часто акциями российских предприятий юридически владеют не физические лица, а организации, расположенные в оффшорах, и реализация акций в этом случае не всегда отслеживается российскими налоговыми службами, что также может приводить к уменьшению выгод от выплат дивидендов. Более того, нередки случаи, когда выплаты крупным собственникам осуществляются не посредством распределения дивидендов, а посредством различных схем перевода прибыли (например, за счет завышения расходов на некоторые виды услуг, трансфертного ценообразования и т.д.) на счета иных организаций, расположенных в налоговых убежищах, различных схем «обналичивания денег», при некоторых обстоятельствах за счет финансирования части их расходов под видом производственных и т.д. Во всяком случае, проблема финансирования текущих расходов за счет получения дивидендов, вероятно, не является актуальной для крупных российских собственников. Однако важно отметить, что наличие значительной разницы в налоговых последствиях в приведенном случае могло приводить к большему стремлению уменьшить выплаты дивидендов, чем в странах с меньшими диспропорциями в налогообложении (например, где устранено двойное налогообложение). В то же время следует отметить, что, например, в США действует двойное налогообложение дивидендов, но дивиденды платятся гораздо более активно, чем в России.

Снижение ставки налога на дивиденды в России (сейчас она составляет 6%, причем взимается с разности выплаченных и полученных предприятием за период дивидендов), возможно, сопровождалось ростом выплачиваемых дивидендов. Статистика о сумме выплаченных предприятиями дивидендов в агрегированном виде в России не публикуется, однако за последние полтора года объявления предприятий об увеличении выплат дивидендов стали довольно частыми⁷⁸. Однако и предельная ставка подоходного налога снизилась до 13%, что должно было привести и к снижению эффективной ставки для прироста капитальной стоимости активов. В то же время улучшение ожиданий относительно стабильности экономики понижающим образом влияло на норму дисконтирования, что могло увеличивать эффек-

⁷⁸ О низком уровне выплачиваемых в России дивидендов и преобладании иных способов получения доходов, а также о совокупности причин этого явления и его последствиях см.: *Розинский И.А.* Механизмы получения доходов и корпоративное управление в российской экономике / *Предприятия России: корпоративное управление и рыночные сделки* // Институциональные проблемы российской экономики. Вып. 1. М.: ГУ–ВШЭ, 2002. С. 168–182 (о необходимости налоговых мер речь идет на стр. 180 этой работы).

тивную ставку прироста капитальной стоимости. Во всяком случае, если эффективная ставка налогообложения прироста капитальной стоимости активов для инвесторов, имеющих возможность влиять на финансовую политику фирмы, выше 6%, возможно увеличение выплат дивидендов с одновременным ростом эмиссии акций. Для эмпирических оценок наличия такой тенденции прошло еще недостаточно времени с момента реформы.

Далее будем полагать, что эмиссия акций за период неотрицательна (т.е. все возможности ее снижения исчерпаны независимо от причин, по которым это невозможно или нежелательно).

Рассмотрим сначала налоговые обстоятельства до изменений в налоге на прибыль.

Следующее возмущение, которое будет рассмотрено, – это рост на единицу дивидендов и заемных средств в текущем периоде и изменения в следующем периоде ровно настолько, чтобы к концу периода финансовая структура фирмы вернулась к тому положению, которое было бы до пертурбации. Это означает, что в следующем периоде фирме придется увеличить выплаты основной суммы и процентов, и для осуществления этих выплат фирме на ту же величину придется увеличить дивиденды.

Сначала будем полагать, что фирма эмитирует облигации, обращающиеся на финансовых рынках. В этом случае выплачиваемые проценты вычитаются из налоговой базы, и, следовательно, во втором периоде предстоит выплатить в связи с ростом задолженности всего $1+r_B(1-\tau)$, и именно на эту сумму фирме предстоит уменьшить выплаты дивидендов.

Рассмотрим изменения для инвесторов в результате этих действий.

Период	Потоки акционерам	Потоки держателям облигаций
1	$(1-\phi_d)$	-1
2	$-(1-\phi_d)(1+r_B(1-\tau))$	$1+r_B(1-\phi)$

Решить, является ли указанное действие выгодным, можно только рассмотрев приведенную стоимость денежных потоков акционерам.

Рассматриваемые изменения в политике выгодны, если

$$1-\phi_d \geq \frac{1}{1+\rho}(1-\phi_d)(1+r_B(1-\tau)),$$

что эквивалентно $\rho \geq r_B(1-\tau)$.

Результат очевидным образом зависит от нормы дисконтирования, используемой акционерами. Если дополнительные средства, полученные в виде дивидендов, предполагается направить на текущее потребление, то ρ

определяется межвременными потребительскими предпочтениями акционеров. Однако такая ситуация маловероятна для определяющих решения акционеров крупных фирм, а для небольших фирм маловероятна эмиссия акций, обращающихся на открытых рынках.

Если же при определении нормы дисконта исходить из альтернативных возможностей инвестирования средств, то результат зависит от того, какие возможности есть у инвестора. Если это обычные депозиты в банке, то, несмотря на освобождение от налогообложения в пределах установленного лимита, ставка относительно низка, и замена личных заимствований корпоративными маловероятна. Если в качестве альтернативы выбираются корпоративные облигации, то $\rho = r_b(1 - \phi)$, и рассматриваемая политика выгодна, если $\phi < \tau$. Интересно, до реформы подоходного налогообложения (до вступления в силу главы 23 Налогового кодекса) предельная ставка подоходного налога составляла 30%, после реформы – 13%, что меньше действовавшей до 1 января 2002 г. ставки налога на прибыль (35%) для предприятий, не имеющих льгот. После изменений в налогообложении прибыли на качественном уровне соотношение для таких предприятий сохранилось ($13\% < 24\%$). Это говорит о том, что при указанных обстоятельствах было выгодно (если принимать в расчет только налоговые последствия) замещать частные заимствования корпоративными. Однако наличие множественных льгот, в том числе и региональных, а также наличие налоговых убежищ, могли приводить к изменению знака в соотношении ставок до реформирования подоходного налога, а в ряде случаев и после нее, до вступления в действие главы 25 Налогового кодекса. Иная ситуация была в период до дефолта 1998 г., когда наблюдалась высокая доходность освобожденных от налогообложения ГКО. В этом случае для тех, кто рассматривал в качестве альтернативы вложения в ГКО, должно было выполняться соотношение $\rho > r_b(1 - \phi)$, если только требуемая инвесторами доходность r_b не была слишком высока.

Несколько отличные результаты мы получим, если рассмотрим выплату дивидендов за счет роста заимствований, проценты по которым не вычитаются из налоговой базы предприятия.

В этом случае во втором периоде фирме предстоит выплатить в связи с ростом задолженности всего $1 + r_b$, и на эту сумму предстоит уменьшить выплаты дивидендов.

Рассмотрим изменения для инвесторов в результате этих действий.

Период	Потоки акционерам	Потоки кредиторам
1	$(1 - \phi_d)$	-1
2	$-(1 - \phi_d)(1 + r_b)$	$1 + r_b$

Рассмотрим приведенную стоимость денежных потоков акционерам.
Рассматриваемые изменения в политике выгодны, если

$$1 - \phi_d \geq \frac{1}{1 + \rho} (1 - \phi_d)(1 + r_b),$$

что эквивалентно $\rho \geq r_b$.

Опять, как и в предыдущем случае результат зависит от ρ , но в данном случае сравниваемая с ρ ставка процента по заемным средствам не уменьшается на величину налога, который экономится фирмой за счет вычета из налоговой базы заемных средств. При сохранении справедливости приведенных выше рассуждений относительно величины ρ , выполнение неравенства и, соответственно, выгодность замены личных заимствований корпоративными, становится менее вероятным, по крайней мере, если банковские кредиты не обходятся существенно дешевле, чем заимствования посредством эмиссии.

Отметим, что в связи с изменениями в порядке вычета процентов при налогообложении предприятий, а также изменениями в налогообложении финансовых посредников, для которых теперь установлена такая же ставка налогообложения, как и для предприятий промышленности, выгодность политики одновременного увеличения дивидендов и заимствований определяется неравенством

$$\rho \geq r_B(1 - \tau),$$

причем при $\rho = r_B(1 - \phi)$ получаем, что данная политика выгодна, поскольку $\phi = 13\%$, а $\tau = 24\%$ (не меньше 20% при наличии региональных льгот).

В том случае, когда ρ меньше, чем ставка процента, выплачиваемого фирмой по заемным средствам (в первом случае умноженная на $(1 - \tau)$), должно наблюдаться сокращение выплачиваемых фирмой дивидендов и уменьшение корпоративных заимствований.

Если бы в России существовали развитые финансовые рынки и в финансовой структуре фирм наблюдались бы значимые доли средств из разных источников, то изменения в налоговых ставках, описанные выше, должны были бы приводить к колебаниям в финансовой структуре фирм. Однако поскольку собственные средства до сих пор составляет значительную долю в источниках финансирования предприятий (в 2001 г. 49,4%, в 2002 г. 48%), а выплаты дивидендов до последнего времени были минимальны, говорить о возможном сокращении выплат дивидендов, сопровождающемся сокращением использования заемных средств, не имеет смысла, по крайней мере, для дореформенного периода. Не исключено, однако, что

высокая стоимость заимствований для предприятий в сочетании с относительно низкими нормами доходности по альтернативным вложениям для кредиторов приводила к равновесию, близкому к границе минимума заемных средств. По этому вопросу см. выше сноску 79.

Однако рассматривать данную тенденцию как исключительно благоприятную нельзя. В главе 25 Налогового кодекса не предусмотрены достаточные меры против практики недостаточной капитализации, поэтому не исключено, что в настоящее время мы наблюдаем начало тенденции в направлении такой политики предприятий.

Тем не менее описанное выше соотношение ставок (даже если оно существенно) не может быть единственной причиной сложившейся финансовой структуры российских предприятий. Мы рассматривали финансовую структуру фирмы в предположении неизменности выбора инвестиций в реальные активы, I_r . При доступности заемных средств выбор исключительно собственных средств в качестве источника финансирования может сложиться только в том случае, если I_r не больше, чем сумма доступных собственных средств. Если стоимость запланированных инвестиций превышает величину доступных собственных средств, изменение финансовой структуры фирм станет необходимым условием осуществления инвестирования. Однако на объем реальных инвестиций также может влиять налоговая политика в силу изменения ожидаемой посленалоговой доходности рассматриваемых инвестиционных проектов. Этот вопрос рассмотрен в главе 5 настоящей работы в достаточно общем виде с учетом влияния норм амортизации, правил переноса убытков, вычитаемости процента и т.д.

В этой главе ниже мы приведем примеры того, как порядок налогообложения мог различным образом влиять на инвестиционные решения в зависимости от положения фирмы и характера инвестиций.

Мы покажем, что наиболее социально значимые инвестиции при определенных обстоятельствах могли оказаться невыгодными в сравнении с альтернативами, имеющими меньшую социальную значимость.

3.3. Показатели налогового бремени, традиционно используемые при анализе налоговых систем

Вопрос о распределении налоговой нагрузки на предприятия (в том числе в различные периоды времени и для разных отраслей экономики), вызывающий интерес и широко обсуждаемый, безусловно, требует обоснованных расчетов на основании корректно использованных статистических данных.

Единого показателя налоговой нагрузки не существует. Разные показатели могут быть более или менее адекватными тому или иному экономическому вопросу, на который исследователь пытается найти ответ.

Прежде всего следует определить, какие эффекты налоговой системы мы хотим исследовать – распределительные или аллокационные. Например, предельные эффективные налоговые ставки налога на доходы корпораций могут быть малоинформативными при обсуждении перераспределительных соображений. Средние эффективные ставки иногда могут давать ответ о воздействии налоговой системы на размещение ресурсов, но часто бывает и так, что они оказываются бесполезными при изучении стимулирующих эффектов.

При этом важно определиться с тем, какие нормативные суждения принимаются при анализе, т.е. на соответствие каким целям мы проверяем налоговую систему. Если мы рассматриваем стимулирующие эффекты, то нужно сначала определить, какое именно поведение мы хотим стимулировать. В зависимости от ответа на эти вопросы могут быть приемлемыми те или иные показатели налогового бремени.

При обсуждении этого вопроса и попытках на него ответить следует, прежде всего, отчетливо осознавать, что экономически обоснованно говорить о налоговом бремени предприятий возможно, только предварительно определив, кто, в конечном счете, является плательщиком рассматриваемых налогов и какова величина их доходов за рассматриваемый период. Налоги, юридически уплачиваемые предприятиями, уменьшают, в конечном счете, доходы собственников предприятия, его работников, кредиторов, потребителей продукции предприятия. Для полностью корректного определения распределения налогового бремени в идеале следовало бы вычислить доходы всех физических лиц в экономике с заданной наделенностью ресурсами для равновесия в отсутствие налогов (всех или одного, если рассматривается бремя одного налога) и для равновесия с налогообложением, и полученные результаты сравнить. Разность между благосостоянием физического лица в отсутствие налогов и благосостоянием после налогообложения показала бы при таком подходе воздействие налогообложения на индивидуума. При этом можно было бы рассмотреть и величину доходов, которую получают индивидуумы в результате функционирования конкретного предприятия или отрасли в доналоговом и посленалоговом равновесиях и сопоставить их. Однако такая теоретическая конструкция не может быть применена на практике. Для такого рода расчетов не существует достаточных данных, кроме того, сама сложность задачи делает ее практически неразрешимой.

Продуктивный практически реализуемый путь заключается в том, чтобы определить для разных видов доходов, получаемых индивидуумами от функционирования отрасли или предприятия (обычно рассматриваются доходы инвесторов) величину дохода до налогообложения, необходимого для того, чтобы заплатить налоги и выплатить вознаграждение собственникам ресурсов, а также саму величину вознаграждения собственников ресурсов после налогообложения. Разность этих доналогового и посленалогового доходов составляет сумму налога, уплачиваемую при получении данного дохода. Это не значит, что все бремя указанного налога ляжет именно на данное лицо – его благосостояние может измениться незначительно или даже вообще не измениться, в то время как на благосостояние других лиц, например, покупателей продукции, или собственников ресурсов на других предприятиях или других отраслях, или собственников других ресурсов, влияние налогообложения может быть значительным. Отметим также, что принципиально несущественно, кто является юридически плательщиком налога – предприятие или физическое лицо – собственник фактора.

Следующим этапом определения налоговой нагрузки является расчет эффективной налоговой ставки. Эффективная налоговая ставка может быть рассчитана разными способами, однако основная идея заключается в том, чтобы получить отношение суммы налога к доходу до налогообложения (эффективная ставка с налоговключающей базой) или к доходу после налогообложения (эффективная ставка с налогоисключающей базой). При этом может рассматриваться совокупный доход одного из видов, к которому преимущественно и относится (в указанном выше смысле) уплачиваемый налог, тогда речь идет об одном из видов средней эффективной ставки. Если мы рассматриваем предельный доход, т.е. добавочную единицу дохода, получаемую при определенных предположениях, и дополнительно уплачиваемый при получении этого дохода налог, то речь идет о предельных эффективных налоговых ставках, которые также рассматриваем в нескольких видах.

Важно подчеркнуть, что, поскольку любой из описанных путей определения эффективных налоговых ставок не отражает фактического изменения благосостояния физических лиц под воздействием налогообложения, применимость каждого из них ограничена некоторым спектром конкретных экономических вопросов, подчас довольно узким⁷⁹. Различные методы расчета эффективных налоговых ставок приводят к различным результатам и поэтому применение результатов расчетов не для тех целей, для которых

⁷⁹ См.: *Don Fullerton*. Which Effective Tax Rate. NBER Working Paper № 1123, May, 1983. P. 3.

они предназначены, может привести к некорректным заключениям и неудачному выбору налоговой политики.

Налоги на доходы корпораций или на прибыль являются налогами на доходы собственников корпораций, получаемые в результате инвестиций в капитал фирмы. Прибыль, которую получают фирмы, они распределяют между акционерами в форме дивидендов, или инвестируют в расчете на будущие доходы, что повышает рыночную стоимость фирмы и приводит к возникновению начисленного дохода в форме увеличения стоимости богатства индивидуума. Налоги в разных странах, хотя и схожи в общих чертах, имеют ряд отличий в правилах определения налоговой базы и в системе применяемых ставок. При этом даже налог, применяемый в одной стране, может приводить к различным последствиям в налогообложении доходов, полученных от инвестиций в разные виды деятельности, разные виды активов, в разных регионах и даже для разных инвесторов. На результат налогообложения могут существенно влиять и неналоговые характеристики: инфляция, другие законы, как налоговые, так и неналоговые, вообще система институтов в стране и ее функционирование, степень открытости экономики и т.д. Отсюда интересной задачей является выявление влияния налога, действующего в некоторой стране, на инвестиционные решения.

Идеальным в смысле влияния на инвестиции мог бы быть налог на экономическую прибыль. В таком случае предельные инвестиции, которые были бы предприняты в отсутствие налога, обеспечивают неотрицательную приведенную чистую стоимость и при налогообложении, т.е. такой налог не искажает инвестиционных решений предприятий (в предположении сохранения неизменной нормы дисконтирования), причем не только не сокращает инвестиции, но и не создает преимуществ одним видам деятельности перед другими и одним активам перед другими. Независимо от названия налог на доход корпораций, в том числе и налог на прибыль, применяемый в России, не является налогом на экономическую прибыль. Для определения экономической прибыли предприятия следовало бы рассчитать все начисленные валовые доходы и вычесть из них все альтернативные (экономические) издержки. На практике точный расчет этих компонентов невозможен. Кроме того, свободное разрешение вычета любых расходов фирмы из налоговой базы приводит к различным формам легального уклонения от налогообложения (avoidance). В этом случае база налога может быть ниже экономической прибыли. Стремление снизить возможности избежания налогообложения вызывает введение различных ограничений вычета расходов фирм. Ограничения могут привносить дополнительные искажения помимо обычных для налогообложения искажений. Например, если решения, которые были бы приняты в отсутствие налогообложения

(т.е. без цели уменьшить налоговые обязательства), ограничениям не удовлетворяют, происходит изменение решений под воздействием ограничений. Поэтому для минимизации искажений ограничения должны носить продуманный характер, по возможности не затрагивая решений, обусловленных характером бизнеса, а не стремлением снизить налоги. Этого не всегда удастся добиться. Во многих случаях искажения, привносимые ограничениями, ниже, чем общественный ущерб, который наблюдался бы в их отсутствие. Законодательное установление налоговой базы на уровне экономической прибыли, как правило, нереалистично. Кроме того, соображения справедливости обычно требуют (в зависимости от представлений о справедливости, принятых в обществе), чтобы доходы от капитала, значительная часть которых приходится на долю богатых индивидуумов, облагались по ставкам не ниже, чем доходы от труда. Сложность определения экономической прибыли приводит к тому, что все такого рода налоги облагают доходы собственников, включающие нормальную прибыль, в совокупности с разностью между фактическими прочими издержками предприятия и суммами разрешенных вычетов из базы налогообложения. Разрешенные вычеты из базы налогообложения могут быть меньше фактических издержек или, в случае льгот и чрезмерно «щедрых» правил амортизации, превышать их. Поэтому в реальности обычно облагается доход, превышающий экономическую прибыль, но для некоторых видов деятельности или активов облагаемый доход может быть ниже экономической прибыли. Возникающие искажения стимулов могут приводить в результате к довольно значительным чистым потерям общества и замедлению экономического роста. Искажающие эффекты налоговой системы выявляются посредством расчета предельных эффективных налоговых ставок (или, поскольку при низкой или отрицательной предельной доходности предельные эффективные ставки не обеспечивают адекватной информации, предельного «налогового клина», который рассчитывается как разность доходности от предельной инвестиции до уплаты налогов и ее доходности после уплаты налогов).

Классификация часто применяемых эффективных ставок налогообложения и целей, которым могут отвечать те или иные налоговые ставки была выполнена Фуллертоном в 1983 г.⁸⁰

⁸⁰ См.: *Don Fullerton*. Which Effective Tax Rate. NBER Working Paper № 1123, May, 1983. P. 5.

Таблица 3.6

Систематизация эффективных налоговых ставок

Тип эффективной налоговой ставки	Определение	Пример исследования, в котором оцениваются или используются данные ставки
1	2	3
1. Средняя эффективная ставка налога на корпорации	Наблюдаемые налоги на корпорации, деленные на «корректно измеренный» доход корпораций. Текущий поток денежных средств, игнорирующий будущие последствия.	Shoven and Bulow (1976) Sunley (1976a) Fiekowsky (1977) Pechman (1977) Tax Notes Supplements (1982) Fullerton (1982) Horst (1982)
2. Средняя эффективная совокупная налоговая ставка	Наблюдаемые налоги на корпорации плюс налоги на имущество, плюс персональные налоги на процент и дивиденды, деленные на совокупный доход от капитала.	Harberger (1966) Rosenberg (1969) Shoven (1976) Fullerton, Shoven, Whalley (1978,1983) Feldstein and Summers (1979) Feldstein, Poterba, Dicks-Mireaux (1983) Slemrod (1983)
3. Предельный эффективный клин налога на корпорации	Ожидаемая реальная доналоговая норма доходности предельной инвестиции минус реальная посленалоговая доходность корпорации	Auerbach and Jorgenson (1980) Jorgenson and Sullivan (1981) Hall (1981) Bradford and Wykoff (1981b) Gravelle (1982) Auerbach (1982)
4. Предельная эффективная ставка налога на корпорации	Предельный эффективный клин налога на корпорации деленный на доналоговую доходность (налоговвключающая ставка) или на посленалоговую доходность корпорации (налогоискключающая ставка).	Economic Report of the President (1982) Hulten and Robertson (1982) Fullerton and Henderson (1983) Oliner, Haveman, David (1983)

Продолжение таблицы 3.6

1	2	3
5. Предельный эффективный совокупный налоговый клин	Ожидаемая реальная доналоговая норма доходности предельной инвестиции минус реальная посленалоговая доходность инвестора, обеспечившего финансирование	Boadway, Bruce, Mintz (1982) King and Fullerton (1983)
6. Предельная эффективная совокупная налоговая ставка	Предельный эффективный совокупный налоговый клин, деленный на доналоговую доходность (налогово-включающая ставка) или на посленалоговый доход корпорации (налогоисклю-чающая ставка).	Boadway, Bruce, Mintz (1982) King and Fullerton (1983)

Источник: Don Fullerton. Which Effective Tax Rate. NBER Working Paper № 1123, May, 1983. Р. 3.

Следует отметить, что методика определения величин, используемых для определения налоговых ставок, различается у разных исследователей, поэтому каждый из шести типов эффективных налоговых ставок включает множество ставок, в некоторых случаях заметно различающихся между собой. В наибольшей степени это справедливо в отношении средних эффективных ставок: «корректно определенный» доход корпораций или совокупный доход от капитала в действительности представляет собой величину, существенно зависящую от принятых теоретических допущений, от наличия необходимой статистики и от ее качества. Точный расчет дохода требует корректировки бухгалтерских величин с учетом расхождений экономической и бухгалтерской прибыли (или налоговой, если выбирается показатель прибыли, рассчитанной для целей налогообложения), экономических и бухгалтерских издержек. Кроме того, расхождения могут возникать при выборе показателя налога, используемого в числителе отношения, например, следует ли учитывать налоги, уплаченные за рубежом. Важно также, что фактически уплаченные налоги могут включать погашение недоимки прошлых лет, а в России налоговая статистика еще и включает пени и штрафы (на уровне экономики в целом, если требуется, можно скорректировать сумму уплаченного налога, но на уровне отраслей данные менее детализированы). При наличии согласия относительно способа определения дохода и выбора величины налога такие ставки технически довольно легко рассчитать (это не означает, что результат расчета будет экономически корректным – если бы задача корректного определения эконо-

мической прибыли была разрешима, то не было бы очень многих проблем, связанных с налогообложением прибыли; речь идет о том, что проста соответствующая математическая задача). Средняя эффективная ставка определяется текущими потоками доходов и налоговых платежей, поэтому, вообще говоря, отражает налоговый результат прошлых инвестиционных решений в рамках действующей налоговой системы. Как указывает Фуллертон⁸¹, они «отражают для существующего капитала снижение налогов, связанное с ускоренной амортизацией и инвестиционным налоговым кредитом. Они также отражают добавочные суммы налогов, связанные с инфляцией, возникающие в силу амортизации исходя из исторической стоимости, применения учета товарно-материальных запасов по методу FIFO, налогообложения прироста капитальной стоимости активов и фиксированных номинальных шедуллей подоходного налога. Поскольку эти обстоятельства воздействуют на все инвестиции, налог на прежние инвестиции *может быть* приемлемой аппроксимацией ожидаемого налога на предельные инвестиции». Но налоги, взимаемые с дохода от прошлых инвестиций, могут и не отражать ожидаемые налоги для новых, рассматриваемых инвестиционных решений. Поэтому, хотя средние эффективные ставки используются для измерения искажений в результате налогообложения, они во многих случаях не соответствуют такой задаче.

Задаче оценки влияния налогообложения на ожидаемую посленалоговую доходность предельного инвестиционного проекта отвечают предельные эффективные налоговые ставки. В основе расчета лежит подход, предложенный Холлом и Джордженом⁸².

В рамках этого подхода рассчитываются издержки использования капитала и рентная цена капитала для случая предельной инвестиции, т.е. последней (наименее доходной), осуществленной в посленалоговом равновесии.

Для определения рентной цены капитала используется задача динамической оптимизации. При некоторых допущениях метод вариационного исчисления или принцип максимума Понтрягина (в зависимости от характера допущений применяется та или другая теория) позволяют получить довольно простые формулы, включающие параметры, определяющие инвестиционную политику.

⁸¹ См.: Don Fullerton. Which Effective Tax Rate. NBER Working Paper № 1123, May, 1983. P. 7.

⁸² См.: Hall R. E., Jorgenson D. W. Tax Policy and Investment Behavior // *The American Economic Review*. Vol. 57. No. 3 (Jun., 1967). P. 391–414, а также другие работы этих авторов по теории инвестиций.

Но допущения, которые обычно используются, достаточно сильные. Дон Фуллертон характеризует их следующим образом:

«Эта модель предполагает совершенную информацию, конкуренцию и нулевую избыточную прибыль. Она обычно абстрагируется от любых рассмотрений риска и обычно предполагает, что фирма имеет достаточно налогооблагаемой прибыли для того, чтобы использовать все кредиты и вычеты при самой ранней возможности»⁸³.

Следует отметить, что даже при расчете предельных эффективных ставок для зарубежных экономик эти предположения не выполнены в полной мере. Однако в законодательствах большинства стран есть положения, которые позволяют предположить определенную симметрию налогообложения при наличии прибыли и при наличии убытков. Так, перенос убытков на будущее разрешается во многих странах на достаточно длительный срок, а во многих случаях и без ограничений. В дополнение к этому многие страны применяют перенос убытков в прошлое на ограниченное число лет, что позволяет избежать налоговых потерь, связанных с обесценением разрешенного вычета налоговых убытков при переносе их на будущее. В некоторых странах, преимущественно в Латинской Америке, где длительное время наблюдается высокая инфляция, переносимые на будущее убытки индексируются. Это позволяет обеспечить возможность практически полного вычета амортизации и прочих затрат, по крайней мере для предприятий, которые являются временно убыточными после прибыльного периода. Кроме того, инвестиционный налоговый кредит также может переноситься. Так, например, в США, при невозможности использования инвестиционного налогового кредита в текущем периоде (в момент инвестирования) в силу недостаточности суммы налога, рассчитанной до применения кредита, неиспользованные суммы кредита могли быть применены к будущей прибыли. Тем не менее, даже при таких обстоятельствах, асимметрия налоговых правил может оказывать существенное влияние на предельные налоговые ставки⁸⁴.

Для России оценка предельных эффективных налоговых ставок представляет собой непростую задачу. Во-первых, оценка экономической амортизации активов для России не проводилась, и, кроме того, для ее осуществления нужны данные о стоимости активов разных групп и разного возраста на вторичных рынках оборудования. Незрелость вторичных рын-

⁸³ См.: *Don Fullerton*. Which Effective Tax Rate. NBER Working Paper № 1123, May, 1983.

⁸⁴ См.: *Altshuler R., Auerbsch A.J.* The Significance of the Tax Law Asymmetries: an Empirical Investigation // *The Quarterly Journal of Economics*, 1980, February. P. 61–86.

ков делает данную задачу практически неразрешимой в ближайшем будущем. В принципе, можно было бы воспользоваться западными оценками, например для США, исходя из следующего соображения: поскольку трансформация российской экономики совершается в направлении развитых западных экономик, новые инвестиции осуществляются (или будут осуществляться) в активы с аналогичными характеристиками и эксплуатироваться в сходных условиях, поэтому нормы экономической амортизации, рассчитанные в развитых странах для активов, выполняющих те же функции, что и активы в России, можно было бы считать приемлемыми. Однако помимо того, что такое предположение является слишком сильным (произведенное в России оборудование может иметь иные характеристики, влияющие на экономическую амортизацию, условия эксплуатации различаются в силу климатических условий, из-за иного качества сырья, в результате воздействия «человеческого фактора» и т.д.), информация о наличии оборудования, относящегося к разным группам активов, не является непосредственно доступной. По этой же причине представляет проблему оценка наличия и стоимости активов, к которым применяются близкие по значению нормы налоговой амортизации. Эта группа проблем характерна как для периода до реформы налогообложения прибыли (принятия главы 25 Налогового кодекса), так и для современного этапа. Во-вторых, асимметрия налоговых правил в России существенна. До принятия 25 главы Налогового кодекса убытки принимались к вычету из прибыли в течение пяти лет, причем в сумме принятые к вычету убытки и льготы (за исключением льгот для отдельных видов деятельности, а также некоторых других, например, расходов на социальное обеспечение спецконтингента), в том числе и инвестиционная льгота, не должны были превышать 50% налоговой базы. Инвестиционная льгота применялась в отношении всей суммы инвестиций, осуществленных из собственных средств в части, превышающей сумму начисленной за период амортизации. Никакого переноса инвестиционной льготы не было предусмотрено. Т.е. даже предприятие, которое после убыточного периода стало получать относительно высокую прибыль, не могло в полной мере воспользоваться льготой для финансирования части стоимости инвестиций, поскольку вычет убытков прошлых лет уменьшал такую возможность, тем более предприятие, временно убыточное или получающее низкую прибыль в момент инвестирования, не получало возможности уменьшить базу налогообложения на суммы инвестиций. После принятия главы 25 Налогового кодекса убытки разрешено переносить на будущее в течение 10 лет, однако освобождаемая от налогообложения прибыль, направляемая на покрытие убытка, не должна превышать 30% налоговой базы, рассчитанной до вычета убытка. Эти ограничения отчасти смягчают-

ся правом применять пониженные нормы амортизации. В случае, когда предприятие имеет в текущем периоде убыток и не рассчитывает в ближайшие несколько лет получить достаточную для его полного вычета прибыль, оно может воспользоваться пониженными нормами амортизации в отношении части активов, тем самым «передвинув» вычет убытка на более поздний срок. Разумеется, это правило не дает возможности зачесть убыток достаточно быстро, но, по крайней мере, позволяет расширить период, в течение которого убыток может быть зачтен.

Средние эффективные ставки налога в разрезе отраслей экономики

Исходя из изложенных выше соображений для эмпирической оценки влияния порядка налогообложения прибыли на инвестиционные решения предприятий нами выбрана оценка средних эффективных налоговых ставок посредством отнесения налоговых поступлений в отрасли за год к прибыли, которая корректируется с учетом инфляции по методике, близкой (в той степени, в какой это возможно исходя из доступных данных) использованной Лоуренсом Саммерсом⁸⁵.

Скорректированный на инфляцию доход «рассчитывается посредством корректировки прибыли в NIPA (National Income and Product Accounts) на эффект инфляции в отношении стоимости долга фирмы. Это производится посредством суммирования прибыли с произведением темпа инфляции и балансовой стоимости задолженности»⁸⁶. Такая корректировка связана с тем, что при наличии инфляции обесцениваются обязательства, выраженные в национальной валюте, и в результате чистый должник получает выигрыш, а чистый кредитор потери. Разумеется, это справедливо в отношении задолженностей, которые не индексируются на инфляцию. Здесь необходима оговорка: Лоуренс Саммерс рассчитывал средние эффективные ставки для экономики в целом за разные годы (с 1953 по 1979). При этом учитывались налоги на дивиденды и прирост капитальной стоимости активов. В России нет отдельного налога на прирост капитальной стоимости активов, а дивиденды до недавнего времени составляли незначительную долю прибыли. Поэтому для расчетов сделана корректировка только на инфляцию. В качестве показателя прибыли использована прибыль по данным Госкомстата РФ. Корректность применения такого подхода для оценки в отраслевом разрезе оспорима: так, отрасли, в которых используются природные ресурсы, уплачивают налоги, уменьшающие базу налога на

⁸⁵ См.: *Summers L.H.* Taxation and Corporate Investment: A q-Theory Approach. Brookings Paper on Economic Activity, 1:1981. P. 67–127.

⁸⁶ См. там же. P. 75–76.

прибыль, которые могут существенно отличаться от величины природной ренты, как завышая, так и занижая ее. Однако прибыль по данным бухгалтерского учета является, пожалуй, единственной доступной в России оценкой доходов собственников предприятий: недостаточная развитость финансовых рынков не позволяет включить в расчет изменение в рыночной стоимости предприятий. В то же время задолженности предприятий и инфляция в России достигают значительных величин, и, пренебрегая этой величиной, можно получить существенную недооценку доходов собственников капитала.

Далее будут рассмотрены характеристики используемых данных и сделаны предположения о возможных отклонениях средних эффективных налоговых ставок от их истинной величины в силу особенностей доступной для расчетов статистики.

Изменения в величине бухгалтерской и налоговой прибыли после 1 января 2002 г.

Прибыль предприятий по данным Госкомстата, как и по данным Министерства по налогам и сборам, в 2002 г. снизилась в сравнении с 2000/2001 г.⁸⁷ Это снижение легко объяснимо для прибыли по данным МНС: увеличение разрешенного вычета амортизации, отмена ограничений на принятие к вычету целого ряда расходов, не могли не повлиять на величину налоговой базы. Правда, было отменено право предприятий выбирать кассовый метод учета для целей налогообложения (право такого выбора сохранилось только для предприятий с выручкой, не превышающей 1 млн руб. в квартал, а также для применяющих упрощенную систему налогообложения), но вновь возникшие обязательства в связи с переходом на метод начислений по сделкам, совершенным до вступления в силу главы 25 НК, подлежат расписке до 2006 г. включительно⁸⁸. Что же касается новых дебиторских задолженностей, возникших после 1 января 2002 г., то в их отношении раз-

⁸⁷ Сальдированный финансовый результат по данным ГКС составлял в 2000, 2001, 2002 гг. соответственно 1 190 597 млн руб., 1 141 253 млн руб., 905 800 млн руб., прибыль прибыльных предприятий соответственно 1 360 828 млн руб., 1 357 806 млн руб., 1 190 072 млн руб., валовая прибыль по данным МНС (форма 5 НБН) в 2000 г. составляла 1 882 125 млн руб., в 2001 г. 2 031 085 млн руб., в 2002 г. – 1 834 780 млн руб.

⁸⁸ См. Федеральный закон от 06.08.2001 № 110-ФЗ (ред. от 31.12.2002) «О внесении изменений и дополнений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и некоторые другие акты законодательства Российской Федерации о налогах и сборах, а также о признании утратившими силу отдельных актов (положений актов) законодательства Российской Федерации о налогах и сборах» (ред. от 31.12.2002), ст.10, п. 8.

решено формирование резервов по сомнительным долгам⁸⁹, что обеспечивает меньшее увеличение налоговой базы в связи с переходом на метод начислений, чем можно было бы ожидать в отсутствие такого порядка. Впрочем, резервы по сомнительным долгам разрешалось формировать и ранее. Несколько иные причины обусловили снижение прибыли, публикуемой Госкомстатом: это прибыль бухгалтерская и непосредственно налоговыми изменениями она не должна быть затронута. Так, например, метод начислений обязателен в бухгалтерском учете с 1996 г. Правила, которые не позволяли неограниченно уменьшать налоговую базу для некоторых видов расходов, не действовали в отношении бухгалтерского учета начиная с 1999–2000 гг. Так, положение «Учетная политика организации» ПБУ 1/98»⁹⁰ устанавливает:

«7. Учетная политика организации должна обеспечивать:

- полноту отражения в бухгалтерском учете всех факторов хозяйственной деятельности (требование полноты);
- своевременное отражение фактов хозяйственной деятельности в бухгалтерском учете и бухгалтерской отчетности (требование своевременности);
- *большую готовность к признанию в бухгалтерском учете расходов и обязательств, чем возможных доходов и активов, не допуская создания скрытых резервов (требование осмотрительности)*».

В пункте 19 Положения по бухгалтерскому учету «Расходы организации» ПБУ 10/99» требование еще более определенное:

«Расходы признаются в отчете о прибылях и убытках:

- с учетом связи между произведенными расходами и поступлениями (соответствие доходов и расходов);
- путем их обоснованного распределения между отчетными периодами, когда расходы обуславливают получение доходов в течение нескольких отчетных периодов и когда связь между доходами и расходами не может быть определена четко или определяется косвенным путем;
по расходам, признанным в отчетном периоде, когда по ним становится определенным неполучение экономических выгод (доходов) или поступление активов;
- *независимо от того, как они принимаются для целей расчета налогооблагаемой базы;*

⁸⁹ См. часть вторую Налогового кодекса РФ, ст. 266 «Расходы на формирование резервов по сомнительным долгам».

⁹⁰ См. Приказ Минфина РФ от 06.05.1999 № 33н.

- когда возникают обязательства, не обусловленные признанием соответствующих активов».

При таких требованиях бухгалтерского учета можно было бы предположить, что изменение порядка налогообложения не скажется на бухгалтерской прибыли предприятий. Однако следует учесть дополнительные обстоятельства.

Во-первых, характер и результат бухгалтерского учета в существенной степени определяется учетной политикой, выбираемой предприятиями. Учетная политика включает методы оценки активов и обязательств, в частности порядок начисления амортизации и порядок учета товарно-материальных запасов, порядок формирования резервов, признания прибыли и т.д. Поскольку для большинства российских предприятий наличие высокой прибыли по данным бухгалтерского учета не имеет существенного значения, учетная политика в бухгалтерском учете определяется ее удобством для бухгалтера, а бухгалтеры предпочитают, чтобы расхождения бухгалтерского и налогового учета были минимальными. Поэтому, начиная с 2002 г., в результате изменения налоговых правил могли произойти и изменения в учетной политике предприятий, формируемой для целей бухгалтерского учета.

Во-вторых, расширение видов расходов, вычитаемых из налоговой базы без ограничений и ослабление ограничений по другим видам расходов, могла привести к росту таких расходов. Издержки использования тех видов работ или услуг, для которых существуют ограничения на их вычет из налоговой базы, выше, чем в отсутствие таких ограничений, причем эти издержки существенно выше, когда использование таких услуг переходит границы разрешенного норматива. Отмена или ослабление ограничений могли привести к изменению реальных решений, т.е. к увеличению некоторых расходов, осуществление которых могло привести к росту прибыли, но которые были лимитированы налоговым законодательством. При этом могло возникнуть и уклонение от налогообложения посредством завышения некоторых видов расходов, особенно таких, объем которых сложно проконтролировать.

В-третьих, определенную роль сыграли и некоторые ошибки, которые были сделаны в тексте 25-й главы при ее принятии и последующее их исправление. Так, при заведомо щедром порядке амортизации, который был принят в новой главе, представлялось разумным и было согласовано Правительством и депутатами Государственной Думы, что проведение переоценки основных средств для целей налогообложения не следует разрешать, по крайней мере, на начальном этапе действия главы. В главах 257, 258 упоминалась восстановительная стоимость имущества, исходя из кото-

рой должна была начисляться амортизация для имущества, введенного в эксплуатацию до введения в действие главы, но при этом предполагалось, что восстановительная стоимость определяется по правилам, действовавшим для целей налогообложения. Уже само такое положение включало определенную некорректность, хотя бы потому, что специальной оговорки такого рода не было. Однако положение осложнилось тем, что в последний период обсуждения главы во втором чтении было решено включить в нее статьи, посвященные налоговому учету, которых не было в проекте. Написание и обсуждение этих статей происходило в ускоренном режиме, в результате в пункте 1 статьи 322 главы 25 Налогового кодекса возникла следующая формулировка:

«В случае, если налогоплательщик принял решение о начислении амортизации с применением линейного метода по амортизируемому имуществу, числящемуся на балансе налогоплательщика и введенному в эксплуатацию до введения в действие настоящей главы, первоначальная (восстановительная) стоимость определяется исходя из данных о первоначальной (восстановительной) стоимости основных средств, отраженных в *бухгалтерском учете* налогоплательщика по состоянию на 1 января 2002 года»⁹¹.

Поскольку при осуществлении переоценки результат ее влиял как на налоговую амортизацию, так и на налог на имущество⁹², переоценка активов при наличии основных средств с длительными сроками эксплуатации (малыми нормами налоговой амортизации) большинством предприятий не

⁹¹ См. первоначальную редакцию Федерального закона от 06.08.2001 № 110-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и некоторые другие акты законодательства Российской Федерации о налогах и сборах, а также о признании утратившими силу отдельных актов (положений актов) законодательства Российской Федерации о налогах и сборах».

⁹² См. Письмо Министерства РФ по налогам и сборам от 17 апреля 2000 г. № ВГ-6-02/288@: «В связи с тем, что в настоящее время порядок переоценки основных средств постановлениями Правительства Российской Федерации не устанавливается, а налоговое законодательство не содержит четкого порядка формирования стоимости основных средств, которая бы принималась при налогообложении, Министерство Российской Федерации по налогам и сборам по согласованию с Министерством финансов Российской Федерации доводит до сведения, что переоценка основных средств, осуществленная организациями в соответствии с вышеуказанным Положением по бухгалтерскому учету и отраженная в бухгалтерской отчетности, учитывается при исчислении налога на имущество, а также налога на прибыль (в частности, при начислении амортизационных отчислений)». Речь в цитируемом тексте идет о Положении по бухгалтерскому учету «Учет основных средств», утвержденном Приказом Министерства финансов Российской Федерации от 3 сентября 1997 г. № 65н (пункт 3.6).

производилась. Чтобы переоценка была выгодной, 35% от дополнительно начисляемой амортизации должны были превышать сумму дополнительных обязательств по налогу на имущество (ставка устанавливается субъектами федерации в пределах 2%) с учетом экономии на налоге на прибыль за счет отнесения налога на имущество на финансовые результаты. Даже принимая во внимание, что в базу налога на имущество включается остаточная стоимость основных средств, а амортизация для всех активов до 2002 г. начислялась от полной балансовой стоимости, при наличии большого объема основных средств с малыми нормами амортизации переоценка была невыгодна. Однако при принятии нового порядка начисления амортизации для целей налогообложения при условии быстрого списания существенной части основных средств в первые месяцы года переоценка могла привести к выигрышу в совокупной величине налогов. Проведение переоценки на 1 января 2002 г. в сочетании с значительным увеличением норм налоговой амортизации в результате реформы налога на прибыль привело к резкому падению поступлений по налогу в начале 2002 г. Оплошность была исправлена задним числом, статья 322 Налогового кодекса была дополнена абзацем: «Амортизируемые основные средства, фактический срок использования которых (срок фактической амортизации) больше, чем срок полезного использования указанных амортизируемых основных средств, установленный в соответствии с требованиями статьи 258 настоящего Кодекса, на 1 января 2002 года выделяются налогоплательщиком в отдельную амортизационную группу амортизируемого имущества в оценке по остаточной стоимости, которая подлежит включению в состав расходов в целях налогообложения равномерно в течение срока, определенного налогоплательщиком самостоятельно, но не менее семи лет с даты вступления настоящей главы в силу»⁹³. В результате произведенная переоценка не дала возможности существенно снизить налог на прибыль, но привела к уменьшению бухгалтерской прибыли тех предприятий, которые такую переоценку осуществили.

Указанные выше причины обусловили существенное снижение в 2002 г. не только налоговой, но и бухгалтерской прибыли, что делает сложным сопоставление результатов налогообложения до реформы налога на прибыль и после нее.

Публикуемые в сборниках Госкомстата «Финансы России», «Россия в цифрах» и прочих данные по прибыли, убыткам и сальдированному финан-

⁹³ См. п. 116 Федерального закона от 29.05.2002 № 57-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

совому результату относятся к крупным и средним предприятиям. Поскольку сальдированный финансовый результат в сборниках равен разности прибыли прибыльных предприятий за вычетом убытка убыточных предприятий по всем приведенным в каждом сборнике отраслям и совпадает по сопоставимым позициям в разных сборниках, ко всем этим показателям применимо замечание, содержащееся в предисловии к разделу «Финансы» сборника «Россия в цифрах–2003»: «Данные по сальдированному финансовому результату деятельности организаций приводятся без субъектов малого предпринимательства в фактически действовавших ценах, структуре и методологии соответствующих лет»⁹⁴. В связи с этим там, где это было возможно, данные по прибыли или сальдированному финансовому результату при расчетах увеличены на соответствующие показатели для малых предприятий. Однако данные по прибыли малых предприятий, публикуемые в статистических сборниках «Малое предпринимательство в России» за 2001 и 2002 гг. содержат информацию о прибыли только по укрупненным отраслям экономики (промышленность, сельское хозяйство, строительство, транспорт, связь, торговля и общественное питание, оптовая торговля продукцией производственно-технического назначения, информационно-вычислительное обслуживание, операции с недвижимым имуществом, общая коммерческая деятельность по обеспечению функционирования рынка, жилищно-коммунальное хозяйство, непроеизводственные виды бытового обслуживания населения, здравоохранение, физическая культура и социальное обеспечение, образование, культура и искусство, наука и научное обслуживание, финансы, кредит, страхование, пенсионное обеспечение) причем не для всех отраслей из этого перечня имеется статистика по прибыли для крупных и средних предприятий. Кроме того, данные по малым предприятиям были опубликованы только за 1996–2001 гг., остальная информация недоступна.

Альтернативным источником могла бы быть информация из системы национальных счетов, опубликованная в статистическом сборнике «Национальные счета России в 1994–2001 гг.». Однако во всех случаях, кроме 1999 и 2000 гг., в этом сборнике приводится только позиция «валовая прибыль экономики и валовые смешанные доходы», а и этого показателя не исключается потребление основного капитала, кроме того, даже показатель «чистая прибыль экономики и чистые смешанные доходы» имеющийся для 1999 и 2000 гг., из которого потребление основного капитала исключено, не соответствует поставленной задаче, поскольку показатель «смешанные

⁹⁴ См. сборник ГКС «Россия в цифрах–2003».

доходы» относится к доходам неинкорпорированных предприятий, облагаемым подоходным налогом, а не налогом на прибыль. Чистая прибыль приводится в *табл. 2.79* сборника «Интегрированная таблица национальных счетов за 2000 г.», но при наличии значения показателя только в один момент времени и для одной группы предприятий интересные сопоставления выполнить невозможно. Впрочем, можно отметить, что данное значение чистой прибыли (1 894 879 млн руб.) превышает сумму сальдированных результатов для крупных, средних и малых предприятий (1 313 560 млн руб.), что объясняется не только расхождениями в методике оценки, но и корректировкой данных СНС на скрытое и неформальное производство⁹⁵. Это обстоятельство позволяет говорить о том, что некорректно делать выводы о тяжести налогового бремени на основании средних эффективных ставок, рассчитываемых исходя из другой информации. Однако средние эффективные налоговые ставки могут отражать динамику налоговой нагрузки или служить индикатором сравнительного межотраслевого анализа при допущении, что относительное отклонение прибыли по данным Госкомстата от корректно определенной прибыли приблизительно одинаково в разные периоды времени и для разных отраслей.

Кроме того, для экономики в целом с 1997 до 2002 г. есть данные МНС по базе налога на прибыль. Исходя из этих данных можно оценить степень использования льгот в разные годы.

Налоговые поступления до и после вступления в действие главы 25 Налогового кодекса

Анализ средних эффективных налоговых ставок требует данных о налоговых поступлениях (или налоговых обязательствах, если поставлена задача проанализировать влияние налогового режима на начисленные налоги в разных отраслях). Информация о поступлениях налогов по отраслям доступна только по данным Министерства по налогам и сборам за 2001 и 2002 гг. (форма № 1-НОМ). Причем данные о налогах, начисленных к уплате в текущем году, имеются только в агрегированном виде, по всей совокупности налогов. По налогу на прибыль доступна только информация об уплаченных налогах. Поэтому при анализе средних эффективных налоговых ставок следует учитывать, что в 2001 г. была уплачена часть налоговых обязательств, возникших в 2000 г., а в 2002 г. — часть обязательств 2002 г. (а именно, превышение суммы налогов, начисленных по итогам года над авансовыми платежами налога, уплаченными в течение года). Ес-

⁹⁵ См. Основные методологические положения системы национальных счетов в сборнике «Национальные счета России в 1994–2001 годах».

ли учесть, что в 2001 г. наблюдался рост прибыли предприятий, в том числе и налоговой, то данное обстоятельство должно понизить эффективную ставку в 2001 г. и повысить в 2002 г. Для расчета средних эффективных ставок по экономике в целом за разные годы выбор данных больше: возможно использование статистики МНС или Министерства финансов. Показатели, используемые в МНС и Минфине, несколько отличаются друг от друга, хотя вторые получены с использованием первых. Однако корректировка, осуществляемая Минфином, приводит к не очень значительным расхождениям (в последние годы не более 0,5%).

Корректировка прибыли на доход, возникающий в результате обесценения задолженности при инфляции

Наличие значительных объемов задолженностей, накопленных в экономике, приводит к тому, что данные о бухгалтерской прибыли недооценивают фактический доход, полученный организациями в интересах своих собственников. Неиндексируемая задолженность при изменении уровня цен приводит к выигрышу должника и потерям кредиторов. Если запас чистой задолженности, имевшийся у предприятия в течение периода (задолженность предприятий по обязательствам за вычетом дебиторской задолженности), умножить на темп прироста уровня цен, можно получить оценку такого выигрыша. В принципе для получения корректной оценки следовало бы разделить задолженность на индексируемую и неиндексируемую и корректировать только последнюю, в рамках неиндексируемой выделить номинированную в рублях и в валюте, и использовать для каждой собственный индекс инфляции, но такая детализация данных недоступна, поэтому используется общий запас задолженности с корректировкой на инфляцию.

Расчет средних эффективных налоговых ставок по укрупненным отраслям экономики за 2001 г.

Поскольку одновременно данные о финансовом результате и прибыли предприятий, включая малые, и также данные о налоговых поступлениях по отраслям доступны только за 2001 г., расчет сделан для этого налогового периода. Информация о прибыли и сальдированном финансовом результате за 2001 г. приведена в *табл. 3.7*. Нетрудно видеть, что сальдированный финансовый результат малых предприятий составляет около 10% суммарного финансового результата для экономики в целом, а для отраслей колеблется от 1,5% для промышленности до 38% для строительства, поэтому, пренебрегая результатами малых предприятий, мы рискуем получить существенную недооценку доходов в некоторых отраслях. Еще значительнее отклонение результата без включения малых предприятий и с их учетом

при анализе прибыли прибыльных предприятий и убытка убыточных предприятий. Так, для экономики в целом прибыль прибыльных малых предприятий составляет 13,6% суммарной прибыли, а убыток 29,6%. Для промышленности прибыль прибыльных малых предприятий составляет 4% суммарного результата, а убыток 17,3%. Это важно учитывать, поскольку далее будет приведен расчет для более детальной разбивки отраслей, но уже без информации о малых предприятиях, поскольку данные по малому предпринимательству с более подробной детализацией недоступны.

В табл. 3.8 приведен расчет средних эффективных ставок по укрупненным отраслям экономики в 2001 г. Справочно приведено также отношение уплаченного налога к прибыли прибыльных предприятий за рассматриваемый налоговый период. Прежде всего обращает на себя внимание тот факт, что средняя эффективная ставка для ряда отраслей выше номинальной ставки в 35%, причем несмотря на наличие разного рода льгот в 2001 г. В этом, вообще говоря, нет ничего удивительного: расчет средней эффективной ставки осуществлялся для суммы сальдированного финансового результата и корректировки на инфляцию, но налог на прибыль взимается с прибыли прибыльных предприятий, из которой вычитаются убытки прошлых лет и льготы, причем в сумме в пределах половины прибыли (существовали льготы, ограничения для которых устанавливаются независимо от общего ограничения в $\frac{1}{2}$ прибыли, но они незначительны и применяются не всеми предприятиями, кроме того, были льготы, полностью или частично освобождающие прибыль некоторых предприятий или от некоторых видов деятельности), а убытки убыточных предприятий могут быть выше, чем корректировка на инфляцию и сумма льгот. Здесь важно отметить, что даже для предприятий, которые были убыточными в предшествующем периоде, а в текущем получили прибыль, налог не может составить меньше, чем половину налога, определенного до вычета убытка прошлого года, и очень часто в силу этого ограничения убыток не удастся зачесть в первый год, когда получена прибыль. Это обстоятельство увеличивает среднюю эффективную ставку. Более того, такое ограничение с учетом переноса убытков не более чем на пять лет может приводить к тому, что некоторые убытки вообще никогда не будут приняты к вычету из налоговой базы. Если предположить, что предприятия часто переходят из группы прибыльных в группу убыточных и наоборот, а в среднем соотношение суммы прибылей прибыльных предприятий и убытков убыточных предприятий остается неизменным, то при отсутствии ограничений на перенос убытков средняя эффективная ставка могла бы повышаться по сравнению с номинальной, но только за счет обесценения убытков в силу инфляции, причем в течение относительно короткого срока. Наличие возможности переносить убытки в

прошлые или индексировать их при переносе на будущее привело бы к практически полной компенсации убытков и средняя эффективная ставка отклонялась бы от номинальной только в силу других причин, чем асимметрия налоговых правил. В ситуации, когда ограничения на перенос убытков слишком строгие, средняя эффективная ставка может довольно существенно отклоняться от номинальной в сторону повышения, особенно при высокой инфляции.

Таблица 3.7

**Прибыль, убытки и сальдированный финансовый
результат укрупненных отраслей экономики в 2001 г.**

	Сумма прибыли, млн руб.	Сумма убытка, млн руб.	Сальдированный фи- нансовый результат	Сумма прибыли ма- лых предприятий, млн руб.	Сумма убытка малых предприятий, млн руб.
1	2	3	4	5	6
Всего	1357806	216553	1141253	214289	90882
промышленность	686386	106753	579633	31178	22334
сельское хозяй- ство	47336	21744	25592	2225	3266
строительство	63569	12405	51164	42676	11054
транспорт	126086	18960	107126	11901	1970
связь	57075	3317	53758	1692	447
торговля и обще- ственное питание	218358	12803	205555	76085	30079
жилищно- коммунальное хозяйство	20191	24520	-4329	574	328
другие отрасли	138805	16051	122754	47958	21404

Продолжение таблицы 3.7

	Сальдированный финансовый результат малых предприятий	Сумма прибыли, включая малые предприятия, млн руб.	Сумма убытка, включая малые предприятия, млн руб.	Сальдированный финансовый результат, включая малые предприятия
1	7	8	9	10
Всего	123407	1572095	307435	1264660
промышленность	8844	717564	129087	588477
сельское хозяйство	–1041	49561	25010	24551
строительство	31622	106245	23459	82786
транспорт	9931	137987	20930	117057
связь	1245	58767	3764	55003
торговля и общественное питание	46006	294443	42882	251561
жилищно-коммунальное хозяйство	246	20765	24848	–4083
другие отрасли	26554	186763	37455	149308

Источник: сборники Госкомстата «Россия в цифрах», «Финансы в России», «Малое предпринимательство в России».

Примечание: относительно охвата предприятий при подготовке показателей «сумма прибыли», сумма убытка», сальдированный финансовый результат» см. предисловие к разделу «Финансы» сборника «Россия в цифрах–2003», «Данные по сальдированному финансовому результату деятельности организаций приводятся без субъектов малого предпринимательства в фактически действовавших ценах, структуре и методологии соответствующих лет».

Таблица 3.8

**Расчет средней эффективной ставки налога
на прибыль по укрупненным отраслям
экономики в 2001 г.**

	Сальдированный финансовый результат, включая малые предприятия	Сальдо общей задолженности	Сальдо задолженности, скорректированное на инфляцию (0,186)
1	2	3	4
Всего	1264660	2848033	529734,138
промышленность	588477	1422667	264616,062
сельское хозяйство	24551	229086	42609,996
строительство	82786	203848	37915,728
транспорт	117057	165584	30798,624
связь	55003	94109	17504,274
торговля и общественное питание	251561	308672	57412,992
жилищно-коммунальное хозяйство	—4083	111520	20742,72
другие отрасли	149308	312547	58133,742

Продолжение таблицы 3.8

	Сальдированный финансовый результат, скорректированный на воздействие инфляции на задолженность	Налог на прибыль (доход) организаций и предприятий	Средняя эффективная ставка налога на прибыль	Отношение поступлений налога к прибыли предприятий
1	5	6	7	8
Всего	1794394,138	513941,531	0,286415075	0,378508808
промышленность	853093,062	236567,929	0,277306122	0,344657276
сельское хозяйство	67160,996	1489,184	0,022173346	0,031459861
строительство	120701,728	27576,107	0,22846489	0,43379803
транспорт	147855,624	96512,639	0,652749191	0,765450875
связь	72507,274	14418,145	0,198851015	0,252617521
торговля и общественное питание	308973,992	53976,751	0,174696746	0,247193833
жилищно-коммунальное хозяйство	16659,72	7237,931	0,434456942	0,358473132
другие отрасли	207441,742	76162,845	0,367152938	0,548703901

Источник: сборники Госкомстата «Россия в цифрах», «Финансы в России», «Малое предпринимательство в России», форма 1-НОМ МНС РФ – Отчет о поступлении налоговых платежей в бюджетную систему Российской Федерации по основным отраслям экономики на 01 января 2002 г.

Другая причина относительно высоких средних эффективных налоговых ставок заключается в ограничениях на вычет некоторых расходов. До-

пустим, что льготы отсутствуют (для некоторых предприятий они фактически не действуют). Прибыль по данным бухгалтерского учета может быть ниже прибыли для целей налогообложения из-за того, что предприятие осуществляло такие лимитированные для налоговых целей расходы.

Кроме того, даже на уровне предприятия может действовать описанный выше для экономики в целом «эффект суммирования прибылей и убытков»: для некоторых видов деятельности не разрешено суммировать убытки с прибылями от других видов деятельности, поэтому сумма прибыли предприятия представляет собой в действительности величину, которая может быть меньше налоговой базы, даже если остальные причины расхождения этих показателей отсутствуют.

Дополнительным источником расхождений может быть погашение недоимки прошлых лет и уплата пеней и штрафов.

Кроме того, даже в отсутствие перечисленных выше причин источником отклонений может быть то обстоятельство, что в начале каждого года происходит окончательный расчет по налогу и доплачиваются в бюджет разность между налоговыми обязательствами, определенными по итогам года, и суммами уплаченных авансовых платежей за год, причем для предприятий, для которых авансовые платежи налога обязательны, указанная разность индексируется с учетом ставки рефинансирования Центрального банка РФ.

Однако вышеперечисленные причины возможных высоких средних эффективных ставок налога не могут вполне удовлетворить при объяснении крайне высокой эффективной ставки для транспорта (65%). Отношение поступлений налога к прибыли прибыльных предприятий по транспорту составило 76,5%. Если рассмотреть долю налога на прибыль в прибыли прибыльных предприятий без учета результатов малых предприятий, то для трубопроводного транспорта общего пользования результат за 2001 г. составляет 106% (для железнодорожного, автомобильного, морского, внутреннего водного, авиационного транспорта соответственно 44,5%, 42,6, 24,7, 37,3 и 29,3%). Если учесть, что прибыль трубопроводного транспорта общего пользования за 2001 г. составила 53% от прибыли транспорта в целом, а поступления налога на прибыль 73,5%, то нетипично высокий результат для транспорта объясняется именно ситуацией в трубопроводном транспорте. Первая гипотеза, которая возникает при сопоставлении этих результатов, это предположение о погашении недоимки. Однако в трубопроводном транспорте расхождение между поступлениями всех налогов и начисленными за год по декларациям 2001 г. составило 19 253 млн руб., а поступления налога на прибыль 70 959,6 млн руб., т.е. расхождений между

начислением налога и поступлениями недостаточно для объяснения такой высокой доли налога в прибыли прибыльных предприятий.

Недостаток данных за более длительный период и более детализированных по отраслям экономики не дает оснований для обобщающих выводов. Однако предположение неравенства в налогообложении различных сфер деятельности выглядит достаточно реалистичным.

Другими средствами неравномерность налогообложения до реформы налога на прибыль исследуется в следующем разделе настоящей главы, а также в главе 5 настоящей работы.

3.4. Правила применения инвестиционной льготы в России и ее возможное влияние на долгосрочные инвестиции и социально значимые проекты

Выше, в разделе 3.2, приводятся положения законодательства РФ, касающиеся вычета процента до реформы налога на прибыль (до вступления в силу главы 25 Налогового кодекса и после) и применения инвестиционной льготы до реформы налога. В указанном разделе исследуется возможное влияние этих положений на выбор источника финансирования инвестиций. Здесь мы рассмотрим отдельные примеры того, как льготы могли повлиять на выбор объема и характера инвестиций в основные средства. Однако хотелось бы предварить анализ некоторыми рассуждениями. Если абстрагироваться от соображений, связанных с риском или различиями в риске инвестиций в те или иные предприятия, конечному инвестору (лицу, сделавшему сбережения) не важно, применяются ли какие-либо льготы на предприятии, а также какие конкретно виды реальных инвестиций осуществляются из предоставленных им средств. Инвестора интересует доходность, которую он получит, причем после уплаты всех налогов. Если государство предоставляет части предприятий (или части видов инвестиций) преференциальный налоговый режим, то прочие предприятия, чтобы обеспечить конечному инвестору такую же посленалоговую доходность, должны получить более высокую доналоговую доходность, чем те, кто имеет преимущества. Если льготы предоставляются определенным социально значимым инвестициям, то такое расхождение может быть оправданным (остается, разумеется, вопрос, почему не использовать для стимулирования таких социально значимых инвестиций другие инструменты, например, субсидии). В некоторых случаях может быть (или выглядеть) оправданным предоставление льгот любым инвестициям, хотя можно найти и серьезные возражения против такой практики. Но если условия применения льготы

выделяют часть предприятий без какой-либо привязки к социальной значимости льготлируемых инвестиций, следует отчетливо понимать, что остальные инвестиции будут дестимулироваться, поскольку привлечение средств на их финансирование станет относительно более дорогим. А это значит, что, предлагая введение льгот, их разработчики должны показать, какой круг предприятий, видов деятельности или активов получит преимущество, а также обосновать необходимость стимулирования именно этих предприятий, видов деятельности или активов за счет других.

Дискуссия, развернувшаяся в 2002 г. по вопросу о результатах отмены льгот, в том числе права уменьшать налогооблагаемую прибыль предприятий на суммы средств, направляемых на финансирование капитальных вложений, сопровождавшейся снижением налоговой ставки, в значительной степени была связана с замедлением темпов инвестиций в 2002 г. по сравнению с 2000 и 2001 гг. При этом делалось предположение, что указанное замедление было результатом отмены льготы в отношении капитальных вложений (далее – инвестиционной льготы).

Чтобы выявить, какие группы предприятий и какие виды инвестиций могли оказаться подверженными влиянию этих изменений в налоговом законодательстве, и в каком направлении могли изменения воздействовать на инвестиции, необходимо проанализировать влияние отмененной льготы на различные виды инвестиционных проектов и предприятия с различными характеристиками.

Условия применения инвестиционной льготы предполагают, что если осуществленные за налоговый период инвестиции превышают начисленную за этот период амортизацию и если в момент осуществления инвестиций фирма располагает достаточным уровнем прибыли, то на превышение величины инвестиций над уровнем начисленной амортизации можно уменьшить налоговую базу фирмы.

Т.е. сумма L_b , на которую разрешено уменьшить налоговую базу⁹⁶, равна:

⁹⁶ Здесь предполагается, что фирма применяет за период только инвестиционную льготу. Если рассматривать ситуацию, когда фирма наряду с инвестиционной льготой пользуется еще и другими, которые позволяют уменьшать наполовину налоговую базу все в совокупности, вместе с инвестиционной, то в данном выражении вместо $\pi_i/2$ должно фигурировать $(\pi_i/2 - x_i)$, где x_i – прочие суммы, вычитаемые в льготном порядке.

$$L_t = \begin{cases} 0, & \text{если } I_t \leq D_t \\ I_t - D_t, & \text{если } 0 < I_t - D_t \leq \frac{\pi_t}{2}, \\ \frac{\pi_t}{2}, & \text{если } I_t - D_t > \frac{\pi_t}{2} \end{cases}$$

где I_t – размер осуществляемых за налоговый период t инвестиций;

D_t – величина амортизации, начисленной для целей налогообложения за налоговый период t ;

π_t – налоговая база в за период t до применения льготы.

Или, иначе говоря,

$$L_t = \min\{\max\{0, (I_t - D_t)\}, \frac{\pi_t}{2}\}.$$

Иначе можно записать соотношения между инвестициями, амортизацией и прибылью, определяющие величину применимой налоговой льготы, следующим образом:

$$L_t = \begin{cases} 0, & \text{если } I_t \leq D_t \\ I_t - D_t, & \text{если } D_t < I_t \leq \frac{\pi_t}{2} + D_t, \\ \frac{\pi_t}{2}, & \text{если } I_t > \frac{\pi_t}{2} + D_t \end{cases}$$

В дальнейшем часто будет удобно использовать именно последнее соотношение.

Условием применения льготы является осуществление инвестиций из собственных средств. Суммы, на которые разрешается в льготном режиме уменьшить налоговую базу, не переносятся на будущие периоды, и, кроме того, если у предприятия возникает налоговый убыток, то в будущем на него можно уменьшить налоговую базу только в рамках тех же ограничений в 50% налоговой базы; т.е. принимаемый к вычету убыток прошлых периодов рассматривается как льгота и не должен уменьшать налоговую

базу более чем на 50% в совокупности с рядом прочих льгот, в том числе инвестиционной⁹⁷.

С нашей точки зрения, ключевыми в этом описании являются два обстоятельства:

1. Сумма предоставляемой льготы зависит от прибыли текущего периода, т.е. от величины, не связанной с будущей доходностью осуществляемых инвестиций;
2. Для инвестиционных проектов, требующих масштабных инвестиций на начальном этапе, доля расходов на инвестиции, принимаемая к вычету, меньше, чем в случае, когда проект позволяет получить доход даже от небольшого объема начальных инвестиций с постепенным дальнейшим увеличением используемого капитала.

Пример искажающего воздействия инвестиционной льготы в случае выбора между двумя типами инвестиционных планов, существенно различающихся необходимым размером начальных инвестиций

Вышеприведенные рассуждения позволяют отметить возможность нежелательных для экономики последствий применявшейся до 2003 г. налоговой льготы. Во-первых, это ее несправедливость, поскольку выгоды от налоговой льготы неравномерно распределены среди экономических агентов, и экономические агенты с большими доходами имели больше возможностей получить от нее выгоду, чем лица с низкими и средними доходами. Во-вторых, искажающий характер льготы, возникающий в силу различий в налоговых последствиях для инвестиционных проектов с разной временной структурой необходимых инвестиций. Но если бы льготу получали в первую очередь те предприятия, которые осуществляли наиболее выгодные с общественной точки зрения проекты, то выгоды могли бы частично или даже полностью компенсировать указанные потери. И здесь важно остановиться на том, какого характера проекты могли иметь наибольшую социальную значимость в России в переходный период.

Здесь мы остановимся на тех характеристиках переходного процесса, которые имеют отношение к рассматриваемой проблеме – воздействию налоговой политики на инвестиционное поведение предприятий.

Различия в политической системе, институтах общества и механизме распределения произведенного продукта были не единственными различиями экономик советского типа с экономиками развитых государств.

⁹⁷ Некоторые льготы имеют собственные ограничения, мы здесь рассматриваем только те, возможность применения которых ограничена 50% прибыли в совокупности с инвестиционной льготой.

Наблюдалось и отставание в производстве и недостаточная развитость инфраструктуры. Для этого отставания трудно найти численное выражение. Объем производимой продукции был высок в физическом выражении, а для денежной оценки необходимо использовать цены продукции, которые устанавливались бы рынком, а не планирующими органами. Качественно можно описать его как производство продукции, не отвечающей запросам конечного потребителя в сравнении с продукцией зарубежных отраслей, а также как производство с высокими трудозатратами на единицу произведенной продукции. Последнее может относиться даже к той продукции, качественные характеристики которой соответствуют требованиям наиболее пристрастных покупателей, не отстают от качества зарубежной продукции и даже превосходят ее. Продукция оборонного характера выпускалась во многих случаях теми же предприятиями, которые выпускали и продукцию гражданского назначения, но с большими затратами труда, в частности на контроль качества. Изменения, необходимые для трансформации такого производства в современное, ориентированное на рынок, можно формально описать как переход к другой производственной технологии, т.е. к иному типу производственной функции. Однако такой переход, а также развитие инфраструктуры, требовали во многих случаях масштабных начальных инвестиций, отдачу от которых было возможно получить только по прошествии определенного, иногда весьма длительного периода.

Такого рода проекты, т.е. сопряженные с инвестициями значительного масштаба в настоящем и отдачей в отдаленные моменты времени, представляют собой проблему и для развитых стран. Во многих случаях, особенно когда такого рода проекты признаются социально значимыми, решением этой проблемы занимается государство в различных формах – от непосредственной реализации проекта до полного или частичного (посредством субсидий или льгот). В переходный период в России идентификация таких проектов, как и их осуществление государством или при поддержке государства, была затруднена.

Отметим, что для тех предприятий, которые в момент принятия решения об инвестициях получают налоговый убыток, льгота не может быть применена. Более того, действуют ограничения на перенос убытков на будущее, которые еще более ухудшают положение предприятия. О возможности применения льготы в таком случае можно говорить только в последующие периоды, т.е. в том случае, если предприятию доступен инвестиционный проект, который даже без применения льготы и с учетом ограничений на перенос убытков выводит его на траекторию развития, для которой льгота применима.

Схожее положение наблюдается у тех фирм, которые получают небольшую прибыль, а именно такую, что начисляемая для налоговых целей амортизация составляет более половины прибыли предприятия. В этом случае также применение льготы до выхода на иную траекторию, т.е. до осуществления какого-либо очень выгодного проекта, невозможно.

Более того, такие предприятия вынуждены осуществлять инвестиции из заемных средств, а уплаченные проценты в таком случае не вычитаются, их можно только капитализировать вместе со стоимостью осуществляемых капитальных вложений.

Но описанные типы предприятий в переходной экономике не являются исключением. Собственно говоря, они не являются исключением и в развитой рыночной экономике. Временное получение низкой прибыли или даже убытка возможно для предприятий, осуществляющих инновационную деятельность, а также у любого предприятия, сталкивающегося с ухудшением конъюнктуры рынка. Установление таким предприятиям существенно худших налоговых условий, чем другим, увеличивает издержки, связанные с риском, и не способствует полноценному экономическому росту.

В данной работе мы не ставим целью в полной мере исследовать все типы зависимостей, возникающих при такой постановке проблемы. Ограничимся гораздо более скромной задачей привести достаточно реалистичные примеры воздействия налоговой политики на выбор инвестиционной политики фирмы, приводящего к решениям, сохраняющим применение устаревшей технологии в ущерб обновлению производства.

Рассмотрим фирму, делающую выбор между двумя условными инвестиционными планами, являющимися выгодными в отсутствие налогообложения, т.е. для которых приведенная стоимость будущих потоков доходов превышает приведенную стоимость необходимых для их осуществления инвестиций. Это более общий подход, чем подход, связанный с рассмотрением отдельных проектов, поскольку в результате применения того или иного проекта инвестиционные возможности фирмы могут измениться, в том числе и возможности применения инвестиционной льготы. Кроме того, при таком подходе возможно рассмотрение бесконечного временного горизонта фирмы. Расчеты на условных отдельных проектах с конечным временным горизонтом показывают еще более значительное расхождение в результатах осуществления проектов в зависимости от стартовых условий и, соответственно, степени, в которой можно воспользоваться инвестиционной льготой.

Для удобства выкладок введем новые обозначения. Будем обозначать через R_t доход от использования капитала в момент времени t , т.е. доход фирмы за вычетом издержек использования всех факторов, кроме капитала.

Допустим, что все прочие издержки вычитаются при определении базы налогообложения.

В этом случае налогооблагаемая прибыль, которая вводилась выше, будет равна:

$$\pi_t = R_t - D_t.$$

Тогда можно перейти к новому выражению для размера инвестиционной льготы.

Сумма L_t , на которую разрешено уменьшить налоговую базу, при новых обозначениях равна:

$$L_t = \min\left\{\max\{0, (I_t - D_t)\}, \frac{R_t - D_t}{2}\right\} \text{ или}$$

$$L_t = \begin{cases} 0, & \text{если } I_t \leq D_t \\ I_t - D_t, & \text{если } D_t < I_t \leq \frac{R_t + D_t}{2}, \\ \frac{R_t - D_t}{2}, & \text{если } I_t > \frac{R_t + D_t}{2} \end{cases}$$

где I_t – размер осуществляемых за налоговый период t инвестиций;

D_t – величина амортизации, начисленной для целей налогообложения за налоговый период t ;

R_t – доход от капитала за период t .

Предположим, что в случае, если ни один из планов не реализуется, доходы фирмы в период t равны R_t^0 , а амортизация, начисляемая для целей налогообложения в период t , равна D_t^0 .

Допустим также, что если не реализуется ни один из планов, то и доходы, и амортизация быстро убывают со временем. Как уже упоминалось выше, такое условие не обязательно, более того, оно может достаточно часто оказываться невыполнимым, но в данном случае оно принимается для того, чтобы проанализировать поведение фирмы, имеющей возможность пользоваться инвестиционной льготой.

Допустим, что рассматриваются два инвестиционных плана – первый план, инвестиции в «улучшение старой технологии», требует инвестиций, которые можно осуществлять постепенно, так что каждое, даже относительно небольшое, приращение инвестиций приводит к увеличению дохода R в последующие периоды. Например, это может быть решение об изменении внешнего вида выпускаемого изделия или о небольшом совершенствовании его характеристик. Во втором случае требуются масштабные началь-

ные инвестиции, но доход R в последующие периоды возрастает значительно.

Поток инвестиций в первом случае (при реализации первого плана) обозначим $I_0^1, I_1^1, I_2^1, \dots$

Поток порожденных этими инвестициями доходов первого плана обозначим $R_1^1, R_2^1, \dots$

Поток инвестиций во втором случае обозначим $I_0^2, I_1^2, I_2^2, \dots$

Поток доходов в случае реализации второго плана обозначим $R_1^2, R_2^2, \dots$

$$I_0^1 < I_0^2, R_i^1 < R_i^2.$$

Если норма дисконтирования для данной фирмы равна r , то чистая приведенная стоимость потока доходов в отсутствие налогообложения имеет вид:

$$NPV^1 = -I_0^1 + \sum_{i=1}^{\infty} (R_i^1 - I_i^1) \cdot \frac{1}{(1+r)^i} \text{ для первого плана и}$$

$$NPV^2 = -I_0^2 + \sum_{i=1}^{\infty} (R_i^2 - I_i^2) \cdot \frac{1}{(1+r)^i} \text{ для второго плана.}$$

То обстоятельство, что доход от сделанных инвестиций фирма начинает получать только со следующего налогового периода, позволяет исключить рассмотрение соотношений, связанных с доходами, полученными от инвестиций в нулевом периоде. Также допустим, что амортизация для целей налогообложения начисляется со следующего после осуществления инвестиций периода. Эти допущения достаточно реалистичны, если принять во внимание, что пик инвестиционной активности приходится на конец года. В принципе они не влияют существенным образом ни на расчеты, ни на выводы, но упрощают выкладки.

Обозначим через D_t^j амортизацию, начисленную для целей налогообложения в период t , в отношении капитала, инвестированного в рамках плана j . Для амортизации, начисляемой в отношении капитала, имевшегося на момент принятия решения, будем применять обозначение D_t^0 .

Пусть в случае второго плана инвестиции нулевого периода превышают доход капитала нулевого периода. Пусть для первого плана начальные инвестиции выше, чем начисленная в нулевом периоде амортизация, а величина превышения меньше, чем половина налогооблагаемой прибыли нулевого периода:

$$I_0^2 > R_0^0 > \frac{R_0^0 + D_0^0}{2}, \quad D_0^0 < I_0^1 \leq \frac{R_0^0 + D_0^0}{2}.$$

Обозначим чистый поток доходов после налогообложения в период t для плана j через $\tilde{V}_t^j$. Через V_t^0 будем обозначать чистый поток доходов фирмы после налогообложения, если не принимается ни один из планов.

Через V_t^j обозначим чистый поток доходов после налогообложения в период t , возникающий только в результате осуществления плана, т.е. за вычетом чистого потока доходов после налогообложения в том случае, если никакой план не был бы осуществлен.

$$V_t^j = \tilde{V}_t^j - V_t^0.$$

$$V_t^0 = R_t^0 - u(R_t^0 - D_t^0) = (1-u)R_t^0 + uD_t^0$$

Тогда для плана j

$$\begin{aligned} \tilde{V}_t^j &= R_t^j + R_t^0 - I_t^j - u(R_t^j + R_t^0 - D_t^j - D_t^0 - L_t^j) = \\ &= (1-u)(R_t^j + R_t^0) - I_t^j + u(D_t^j + D_t^0 + uL_t^j) \\ &= (1-u)(R_t^j + R_t^0) - I_t^j + u(D_t^j + D_t^0) + \\ &+ u \min\{\max\{0, (I_t^j - D_t^j - D_t^0)\}, \frac{R_t^j + R_t^0 - D_t^j - D_t^0}{2}\}. \end{aligned}$$

Рассмотрим результат после налогообложения для первого плана: при всех $t=0,1,\dots$ будет выполнено соотношение:

$$\begin{aligned} \tilde{V}_t^1 &= (1-u)(R_t^1 + R_t^0) - I_t^1 + u(D_t^1 + D_t^0) + uL_t^1 = \\ &= (1-u)(R_t^1 + R_t^0) - I_t^1 + u(D_t^1 + D_t^0) + u(I_t^1 - D_t^1 - D_t^0) = \\ &= (1-u)(R_t^1 + R_t^0) - (1-u)I_t^1, \end{aligned}$$

где доход R_0^1 и налоговая амортизация D_0^1 по предположению равны нулю. Приведенная стоимость чистого потока доходов фирмы в случае принятия первого плана составит:

$$\begin{aligned} N\tilde{P}V^1 &= \sum_{t=0}^{\infty} \frac{1}{(1+r)^t} (1-u)[(R_t^1 + R_t^0) - I_t^1] = \\ &= (1-u) \sum_{t=0}^{\infty} \frac{1}{(1+r)^t} (R_t^1 - I_t^1) + (1-u) \sum_{t=0}^{\infty} \frac{1}{(1+r)^t} R_t^0. \end{aligned}$$

Первое слагаемое представляет собой приведенную стоимость первого плана до налогообложения, положительную по предположению, умноженную на положительную константу, а второе слагаемое – приведенную сто-

имость доходов фирмы, если никакой из планов не осуществляется, также умноженную на положительную константу. Поскольку мы предположили, что в нулевом периоде доход фирмы велик, причем настолько, что инвестиционную льготу можно применить в полном объеме, то естественно будет и предположить, что приведенная стоимость доходов «без осуществления какого-либо плана» положительна (вообще говоря, это не обязательно, теоретически возможна ситуация значительных по абсолютной величине отрицательных доходов, но для описанного в допущениях положения фирмы это маловероятно).

Тогда приведенная стоимость чистого дохода фирмы после налогообложения является положительной.

Но эта оценка не дает нам чистого результата, касающегося только потока доходов от плана. Чтобы его получить, нужно вычесть приведенную стоимость чистых доходов фирмы после налогообложения, которые сложились бы без осуществления плана. Обозначим ее через NPV^1 .

$$\begin{aligned} NPV^1 &= \sum_{t=0}^{\infty} \frac{1}{(1+r)^t} (\tilde{V}_t^1 - V_t^0) = \\ &= \sum_{t=0}^{\infty} \frac{1}{(1+r)^t} [(1-u)(R_t^1 + R_t^0) - (1-u)I_t^1 - (1-u)R_t^0 - uD_t^0] = \\ &= \sum_{t=0}^{\infty} \frac{1}{(1+r)^t} [(1-u)R_t^1 - (1-u)I_t^1 - uD_t^0] = \\ &= (1-u) \sum_{t=0}^{\infty} \frac{1}{(1+r)^t} (R_t^1 - I_t^1) - u \sum_{t=0}^{\infty} \frac{1}{(1+r)^t} D_t^0 . \end{aligned}$$

Первое слагаемое представляет собой чистую приведенную стоимость первого плана до налогообложения, умноженную на положительную константу $(1-u)$. Второе слагаемое отрицательно. Но если предположить, что приведенная стоимость сумм начисленной по «нулевому плану» амортизации меньше, чем приведенная стоимость первого плана до налогообложения, то, поскольку $u \leq 0,35 < 0,5$, приведенная стоимость плана после налогообложения будет положительной.

При описанных обстоятельствах первый план остается выгодным после налогообложения, если он был выгоден до налогообложения.

Рассмотрим теперь, какой результат можно получить после налогообложения в отношении второго плана.

При всех $t=1,2,\dots$ будет выполнено соотношение:

$$\begin{aligned}
\tilde{V}_t^2 &= (1-u)(R_t^2 + R_t^0) - I_t^2 + u(D_t^2 + D_t^0) + uL_t^2 = \\
&= (1-u)(R_t^2 + R_t^0) - I_t^2 + u(D_t^2 + D_t^0) + u(I_t^2 - D_t^2 - D_t^0) = \\
&= (1-u)(R_t^2 + R_t^0) - (1-u)I_t^2.
\end{aligned}$$

Т.е. для всех периодов, кроме нулевого, чистая стоимость потока доходов фирмы определяется по такому же алгоритму, как и для первого плана. Этот результат возник в силу того, что для лучшей сопоставимости планов мы предположили, что инвестиционная льгота для второго плана во всех периодах, кроме первого, применима, как и для первого плана, в максимальном объеме.

Для нулевого периода результат будет иным.

$$\begin{aligned}
\tilde{V}_0^2 &= (1-u)R_0^0 - I_0^2 + uD_0^0 + uL_0^2 = \\
&= (1-u)R_0^0 - I_0^2 + uD_0^0 + \frac{1}{2}u(R_0^0 - D_0^0) = \\
&= (1 - \frac{u}{2})R_0^0 - I_0^2 + \frac{u}{2}D_0^0.
\end{aligned}$$

Приведенная стоимость чистого потока доходов фирмы в случае принятия второго плана составит:

$$\begin{aligned}
NPV^2 &= (1 - \frac{u}{2})R_0^0 - I_0^2 + \frac{u}{2}D_0^0 + \sum_{t=1}^{\infty} \frac{1}{(1+r)^t} (1-u)[(R_t^2 + R_t^0) - I_t^2] = \\
&= (1-u)(R_0^2 + R_0^0) + \frac{u}{2}(R_0^2 + R_0^0) - (1-u)I_0^2 - uI_0^2 + \frac{u}{2}(D_0^2 + D_0^0) + \\
&+ (1-u) \sum_{t=1}^{\infty} \frac{1}{(1+r)^t} (R_t^2 + R_t^0 - I_t^2) = \\
&= \frac{u}{2}(R_0^0 + D_0^0) - uI_0^2 + (1-u) \sum_{t=0}^{\infty} \frac{1}{(1+r)^t} (R_t^2 + R_t^0 - I_t^2) = \\
&= u(\frac{R_0^0 + D_0^0}{2} - I_0^2) + (1-u) \sum_{t=0}^{\infty} \frac{1}{(1+r)^t} (R_t^2 - I_t^2) + (1-u) \sum_{t=0}^{\infty} \frac{1}{(1+r)^t} R_t^0,
\end{aligned}$$

где R_0^2 и D_0^2 по предположению равны нулю.

Первое слагаемое по предположению отрицательно.

Вспомним, что для второго плана мы предполагали, что

$$I_0^2 > R_0^0 \text{ и } I_0^2 - D_0^1 > \frac{R_0^0 - D_0^0}{2}.$$

После преобразования второго из выражений мы получим

$$\frac{R_0^0 + D_0^0}{2} < I_0^2.$$

Так как мы полагали, что в случае второго плана в нулевом периоде инвестиции существенно больше текущего дохода, то и выражение это должно быть отрицательным. По абсолютной величине это выражение может оказаться значительно большим, чем приведенная стоимость доходов до налогообложения, если мы рассматриваем проект, близкий к предельному в отсутствие налогообложения, т.е. такой, для которого чистая приведенная стоимость близка к нулю.

Отрицательная приведенная стоимость чистого потока доходов фирмы вызовет отвержение плана, если необходимые начальные инвестиции очень велики, или если доход нулевого периода слишком мал.

Посмотрим, какую величину составит чистая выгода от второго плана, т.е. чистый приведенный доход фирмы в случае осуществления плана за вычетом чистого приведенного дохода в случае, если не осуществляется ни один из планов. Обозначим ее через NPV^2 .

$$\begin{aligned} NPV^2 &= \sum_{t=0}^{\infty} \frac{1}{(1+r)^t} (\tilde{V}_t^1 - V_t^0) = \\ &= u \left(\frac{R_0^0 + D_0^0}{2} - I_0^2 \right) + (1-u) \sum_{t=0}^{\infty} \frac{1}{(1+r)^t} (R_t^2 - I_t^2) + (1-u) \sum_{t=0}^{\infty} \frac{1}{(1+r)^t} R_t^0 - \\ &- \sum_{t=0}^{\infty} \frac{1}{(1+r)^t} [(1-u)R_t^0 + uD_t^0] = \\ &= u \left(\frac{R_0^0 + D_0^0}{2} - I_0^2 \right) + (1-u) \sum_{t=0}^{\infty} \frac{1}{(1+r)^t} (R_t^2 - I_t^2) - u \sum_{t=0}^{\infty} \frac{1}{(1+r)^t} D_t^0 \end{aligned}$$

Второе слагаемое представляет собой чистую приведенную стоимость second плана до налогообложения, умноженную на положительную константу $(1-u)$. Третье слагаемое отрицательно. Если мы сохраняем принятое для первого случая предположение, что приведенная стоимость сумм начисленной по «нулевому плану» амортизации меньше, чем приведенная стоимость второго плана до налогообложения, то, поскольку $u \leq 0,35 < 0,5$, сумма второго и третьего слагаемых будет положительной. Однако в случае второго плана при расчете приведенной стоимости добавляется первое слагаемое, которое является отрицательным, причем по абсолютной величине тем большим, чем больше начальные инвестиции, необходимые для реализации инвестиционного плана, или чем меньше доход текущего периода.

Инвестиционные планы, для которых чистая приведенная стоимость до налогообложения существенно превышает значение выражения

$$I_0^2 - \frac{R_0^0 + D_0^0}{2}, \quad (*)$$

будут приняты, если не будет альтернативных, более выгодных планов. Но если чистая приведенная стоимость инвестиционного плана до налогообложения меньше указанного выражения, план будет отвергнут.

Крайне важно отметить, что выражение (*) не зависит от доходов, которые приносит план в периоды $t=1, 2, \dots$. Т.е. на будущую доходность плана после налогообложения, а также на то, будет он принят или отвергнут, существенно могут повлиять результаты деятельности фирмы того периода, в котором осуществляются инвестиции.

Но задача, которую мы ставили в данном исследовании, заключалась в выборе между двумя инвестиционными планами. И здесь мы можем получить гораздо более определенный результат.

Рассмотрим разность чистых приведенных стоимостей для второго и первого планов.

$$\begin{aligned} NPV^2 - NPV^1 &= \\ &= u \left(\frac{R_0^0 + D_0^0}{2} - I_0^2 \right) + (1-u) \sum_{t=0}^{\infty} \frac{1}{(1+r)^t} (R_t^2 - I_t^2) - u \sum_{t=0}^{\infty} \frac{1}{(1+r)^t} D_t^0 - \\ &- (1-u) \sum_{t=0}^{\infty} \frac{1}{(1+r)^t} (R_t^1 - I_t^1) - u \sum_{t=0}^{\infty} \frac{1}{(1+r)^t} D_t^0 = \\ &= u \left(\frac{R_0^0 + D_0^0}{2} - I_0^2 \right) + (1-u) \left[\sum_{t=0}^{\infty} \frac{1}{(1+r)^t} (R_t^2 - I_t^2) - \sum_{t=0}^{\infty} \frac{1}{(1+r)^t} (R_t^1 - I_t^1) \right]. \end{aligned}$$

Если чистая приведенная стоимость до налогообложения для первого и второго плана совпадают, то второй план будет отвергнут в пользу первого плана, поскольку в этом случае второе слагаемое равно 0, а первое слагаемое отрицательно, а значит чистая приведенная стоимость второго плана после налогообложения меньше, чем чистая приведенная стоимость первого плана после налогообложения.

Рассмотренный случай предполагал, что реинвестирование полученных средств осуществляется с применением инвестиционной льготы. Такое предположение является оправданным только в том случае, если инвестируется не более половины прибыли и было сделано исключительно для сопоставимости проектов в периоды, следующие за нулевым, не только до налогообложения, но и после.

Если рассмотреть инвестиционный план, при котором инвестиции всюду превышают половину прибыли, то результат будет эквивалентен просто снижению ставки налогообложения в два раза.

Пусть третий инвестиционный план предполагает, что при всех $t=0,1,2,\dots$ выполнено соотношение:

$$\begin{aligned}\tilde{V}_t^3 &= (1-u)(R_t^3 + R_t^0) - I_t^2 + u(D_t^3 + D_t^0) + uL_t^3 = \\ &= (1-u)(R_t^3 + R_t^0) - I_t^2 + u(D_t^3 + D_t^0) + \frac{1}{2}u(R_t^3 + R_t^0 - D_t^2 - D_t^0) = \\ &= (1-\frac{u}{2})R_t^3 + \frac{u}{2}D_t^3 - I_t^3 + (1-\frac{u}{2})R_t^0 + \frac{u}{2}D_t^0.\end{aligned}$$

Для инвестиционного плана с такими характеристиками неискажающий инвестиции результат возникает только либо в том случае, когда амортизация, начисляемая для целей налогообложения совпадает с истинной экономической амортизацией, либо в том случае, когда приведенная стоимость начисленной амортизации достаточно высока, чтобы устранить искажающий эффект. Причем этот результат справедлив только при условии, что проценты, уплаченные по заемным средствам, вычитаются из базы налогообложения. Если налоговая амортизация ниже, чем экономическая, поддерживается запас капитала ниже, чем в отсутствие налогообложения. Инвестиционные проекты, доходность которых до налогообложения ниже некоторого уровня, при таких обстоятельствах отвергаются. Отвергнуты могут быть и те проекты, для финансирования которых требуются заемные средства.

До сих пор сопоставлялись проекты, у которых разная величина инвестиций в начальном периоде. При этом речь шла о различии в типах инвестиций. Предполагалось, что масштабное обновление оборудования с целью существенного изменения качественных характеристик продукции или с целью достижения более высокой производительности труда, или существенного снижения затрат (например, инвестиции в энергосберегающие технологии), требует значительных инвестиций до того, как этот новый капитал можно будет начать эксплуатировать. Это не обязательно означает, что все инвестиции осуществляются в одном налоговом периоде, важно лишь, что доход от этих инвестиций можно получать только после того, как приобретен и установлен капитал определенных масштабов и структуры, а персонал обучен работать на новом оборудовании. Как альтернативный вариант рассматривался случай, когда инвестиции направляются на поддержание «старого производства» и могут быть осуществлены постепенно. Можно обсуждать, насколько ситуация такого выбора распростра-

нена в России, и является ли налоговый режим одной из ключевых характеристик, влияющих на принятие решения.

Однако можно привести и другой пример, когда налоговая система в силу своей асимметрии порождает искажения. Предположим, что мы рассматриваем небольшое предприятие, с небольшим количеством активов. Т.е. рассмотрим случай, когда предпосылка о возможности варьировать капитал непрерывным образом не выполняется. Капитал дискретен по своей природе, т.е. невозможно приобрести и начать эксплуатировать часть единицы оборудования. Поэтому может оказаться, что небольшое предприятие будет вынуждено приобретать капитал неравномерно, т.е. в некоторые налоговые периоды в очень незначительных объемах, и гораздо в большем размере в другие моменты (например, в случае замены станка). Для крупных предприятий это менее существенно: при большом количестве разнообразных активов в среднем инвестиции могут оказаться довольно равномерными.

Для упрощения предположим, что наше предприятие инвестирует в нулевом году и в дальнейшем в четные годы, а в нечетные годы только эксплуатирует капитал. Пусть чистая приведенная стоимость потока доходов такого предприятия в отсутствие налогообложения совпадала бы с чистой приведенной стоимостью потока доходов в отсутствие налогообложения другого предприятия, которое имеет возможность инвестировать равномерно и применить инвестиционную льготу в полном объеме.

При этом не будем забывать, что стартовые условия некоторых фирм не позволяют применить инвестиционную льготу, поэтому для них ставка налогообложения до выхода на новую траекторию и появления возможности получать прибыль, превышающую начисленную амортизацию более чем в два раза, сохраняется прежней.

Целесообразно отметить, что суть дестимулирующего эффекта рассматриваемой налоговой льготы заключается в ограничениях на ее применение. Именно невозможность применить ее к некоторым потенциально выгодным инвестиционным решениям порождает наиболее существенные искажения, различным образом изменяя посленалоговую доходность инвестиционных проектов. В результате могут отвергаться проекты, предпочтительные с точки зрения эффективности или социальной значимости. Однако устранение только части ограничений, уменьшая искажения, связанные с льготой, не устраняет их полностью. Так, устранив ограничение, разрешающее вычет из налоговой базы расходов на инвестиции за вычетом амортизации в пределах только половины налоговой прибыли, но сохранив ограничение на вычет в размере прибыли, мы получили бы дестимулирующий эффект в отношении инвестиций, превышающих прибыль текущего

периода. Если же при этом разрешить перенос льготы на будущее, неизбежно падение доходов бюджета, которое может не компенсироваться годами от дополнительных инвестиций.

Если задачей налоговой системы является не снижение налогов для доходов от капитала, а стимулирование инвестиций, то вне зависимости от сохранения или снижения ставки необходимо добиться достаточно высокой нормы начисляемой амортизации.

Точные расчеты нормы экономической амортизации, а значит, и налоговой амортизации, приближенной к экономической, невозможны, а для приблизительной оценки экономической амортизации требуется как минимум наличие вторичных рынков оборудования.

Общее снижение ставки для всех предприятий выравнивает условия для разных предприятий и для разных инвестиционных проектов. Одновременное увеличение норм налоговой амортизации в сочетании с применением метода убывающего остатка служит задаче стимулирования инвестиций в том смысле, что выгодными становятся те инвестиционные планы, которые отвергаются при линейной амортизации с низкими нормами.

Но нужно отчетливо понимать, что для фактического применения увеличившихся норм амортизации и возможности вычета процента в рамках нового налогового режима существует препятствие – ограничения на перенос убытков на будущее. Фактически они могут играть ту же роль, что и действовавшие в рамках прежнего налогового режима ограничения на применение налоговой льготы, хотя и не столь явную, поскольку речь идет не о таких значительных суммах средств.

Кроме того, поскольку в результате налоговой реформы существенно ослаблены ограничения по отнесению на текущие расходы выплачиваемых процентов по заемным средствам, можно ожидать, что после адаптации предприятий к новым налоговым условиям и расширения доступности заемных средств предприятиям инвестиции в производственные активы будут расти. Возможно снижение объема инвестиций в жилищное строительство за счет средств предприятий, для которых строительство не является основной деятельностью, но в принципе неясно, почему именно такой форме финансирования жилищного строительства должно предоставляться преимущество.

С нашей точки зрения, для устранения искажающего эффекта налогового режима в первую очередь следовало бы отменить ограничения на перенос убытков (их можно оставить для случая слияния предприятий, чтобы не было выгодным приобретение убыточных предприятий исключительно ради снижения налогов, т.е. для уменьшения возможностей торговли убыт-

ками). После устранения таких ограничений можно было бы рассмотреть и иные стимулирующие меры.

В заключение важно остановиться на возможных причинах, по которым объединения предпринимателей уже не первый раз настаивают на мерах искажающего характера (например, Российский союз промышленников и предпринимателей настаивал на сохранении, а затем и возобновлении инвестиционной льготы, сохранении льгот финансовому лизингу, а также ряда других налоговых преимуществ) и игнорируют некоторые положения налогового режима, изменение которых могло бы искажения уменьшить. Организации предпринимателей, имеющие возможность реального участия в политическом процессе, представлены преимущественно сильными прибыльными предприятиями, причем часто монополистами или олигополистами в своей отрасли. Интересы таких предприятий специфичны, и в их число не входит выравнивание условий для разных производителей и формирование конкурентной среды. Поэтому интересы таких групп могут далеко не во всем совпадать с интересами экономики в целом.

3.5. Роль компенсируемости убытков при принятии инвестиционных решений, связанных с риском

Влияние компенсируемости убытков на инвестиционные решения может рассматриваться на разном уровне сложности. Мы неоднократно пытались привлечь внимание к несовершенству российского налогового законодательства в этом отношении⁹⁸. Но поскольку решение данного вопроса чрезвычайно важно, для наглядности проиллюстрируем его простым примером, аналогичные которому часто фигурируют в работах, посвященных налоговой компенсируемости убытков⁹⁹. Предположим, что некоему лицу, не склонному к риску, предложена игра со следующими правилами. Он

⁹⁸ См., например, обзор по этому вопросу и ссылки на теоретическую литературу в сборнике «Проблемы налоговой системы России: теория, опыт, реформы» (М.: ИЭПП, 2000. С. 144).

⁹⁹ См, например: *Gravelle J.* The Economic Effect of Taxing Capital Income. The MIT Press, 1994. P. 127–128; *Chua D.* Loss Carryforward and Loss Carryback / Tax Policy Handbook. Ed. by Parthasarathi Shome, Washington D.C.: Tax Policy Division, Fiscal Affairs Department, International Monetary Fund, 1995. P. 141–142, или на русском языке пример в более общем виде в книге: *Аткинсон Э.Б., Стиглиц Д.Э.* Лекции по экономической теории государственного сектора. М.: Аспект-Пресс, 1995. Примеры в этих работах отличны от приведенного, но иллюстрируют ту же закономерность. Рассмотренный пример представляется авторам более наглядным.

выбирает одну сторону монеты («орел» или «решка»). Затем монету бросают, и игрок получает один рубль, если верхняя сторона монеты совпала с выбранной, а при несовпадении один рубль выплачивает. Если индивидуум, как мы допустили, не склонен к риску, он откажется принять участие в этой игре. Чтобы привлечь его, нужно сделать условия такими, чтобы математическое ожидание выигрыша было положительным, причем при заданной ставке в игре оно должно быть тем больше, чем больше мера несклонности индивидуума к риску. Предположим, что для участия в рассматриваемой игре ему достаточно, чтобы в случае выигрыша он получал полтора рубля, а в случае проигрыша платил один. Теперь введем налогообложение. Пусть налог составляет 50% дохода, причем полностью возмещается в случае проигрыша (либо непосредственно выплачивается компенсация, что, кстати, встречается в налоговых системах, правда, на особо оговоренных условиях, либо за счет суммирования для налоговых целей убытков от игры с доходами от других источников, либо за счет права переноса убытка на будущее с индексацией). После налогообложения выигрыш становится 0,75 руб., а проигрыш 0,5 руб. Но если в такой ситуации упомянутый индивидуум удвоит ставки, выигрыш составит 1,5 руб., а проигрыш 1 руб., т.е. столько, сколько было до введения налога. А этот вариант игры был для него приемлемым. Таким образом, он удвоит ставку, т.е. увеличит вложения в рискованные активы. Государство же в этом случае получит доход или понесет потери одновременно с инвестором и в тех же соотношениях. Т.е. государство играет роль неголосующего участника (в случае фирмы – акционера фирмы) – оно имеет право на определенную долю в доходах и в той же мере несет убытки в случае неудачи в игре (или в бизнесе). Теперь изменим пример. Пусть вводится тот же налог, но убытки не компенсируются налоговой системой. Это означает, что при выигрыше игроку достанется только 0,75 от рубля, а в случае проигрыша он должен заплатить рубль. Математическое ожидание выигрыша становится отрицательным. Очевидно, что в этом случае не склонный к риску индивидуум откажется от участия в игре. В терминах рассматриваемой нами проблемы это означает, что часть инвестиций, которые могли бы быть выгодными в отсутствие налогообложения, после введения несимметричной к прибылям и убыткам системы налогообложения не будет осуществлена. Отметим, что в приведенном примере влияние асимметрии сказывается как на величине риска, так и на ожидаемой доходности проекта. С учетом того, что риски возрастают, премия за риск должна стать больше, т.е. ожидаемая доналоговая доходность инвестиций должна быть выше, чем в отсутствие налогообложения, чтобы инвестиционный проект был реализован.

Совершенная компенсация убытков в полном объеме не применяется нигде. Однако перенос их на будущее на довольно большой срок и без каких-либо дополнительных условий принят в большинстве стран (и, разумеется, во всех развитых). Иногда перенос убытков на будущее не ограничивается вообще. Часто применяется также перенос убытков в прошлое или перенос их на будущее с индексацией. При недостаточной налоговой компенсируемости убытка ожидаемая доходность от связанных с риском инвестиций (а такими являются все инвестиции в производство) может оказаться слишком низкой, чтобы обеспечить требуемую инвестором доходность с учетом премии за риск, и даже отрицательной, как в приведенном выше примере. Крупные предприятия, обычно диверсифицирующие свою деятельность, могут компенсировать убытки от одной деятельности доходами от других видов деятельности, или даже от выпуска других видов продукции. Более того, если предприятие имеет возможность получать избыточную прибыль (монопольную), что часто наблюдается в отраслях с высокой концентрацией, возможность получения как экономического убытка, так и налогового, существенно снижается. Видимо, именно по этим причинам при обсуждении Налогового кодекса в Государственной Думе, где в большей степени представлены интересы именно крупного бизнеса, вопрос о возможности отмены действующих ограничений на перенос убытков, не обсуждался, более того, взамен предлагавшегося Минфином права принимать убытки прошлых лет к вычету из текущей прибыли в пределах 50% депутаты установили ограничение в 30%. Малым предприятиям, а также многим средним, диверсификация деятельности, как правило, недоступна, поэтому единственным способом снизить риски для них остается перенос убытков. Однако даже довольно крупные предприятия, особенно монопродуктовые, могут получать убытки в результате изменения рыночной конъюнктуры. Особенно вероятно возникновение временных убытков в тех видах деятельности, где ценообразование соответствует конкурентной или квазиконкурентной модели. Крупное предприятие может, например, оказаться ценополучателем, даже будучи единственным в экономике, если эта экономика открыта и конкуренция осуществляется на международных рынках. В перспективе усиление конкуренции в российской экономике и увеличение ее открытости могут привести к тому, что рассматриваемое ограничение начнет играть роль существенного тормоза, особенно в отношении рискованных инвестиций. Высокие риски наблюдаются в инновационной деятельности, которая заслуживает если не стимулирования, то по меньшей мере устранения препятствий. Наконец, начинающие деятельность фирмы чаще сталкиваются с вероятностью получения убытка, особенно в начальный

период деятельности. Если мы хотим, чтобы вновь создающиеся предприятия могли конкурировать с действующими, следовало бы дать им возможность быстрее компенсировать убытки, полученные на начальной стадии.

Однако следует отчетливо осознавать, что чем ближе мы к совершенной компенсации убытков, тем больше доля инвестиций с высоким риском. Вопрос о том, какая доля рискованных инвестиций является приемлемой для экономики, – вообще говоря, вопрос нормативный. Хотя можно полагать, что был бы приемлемым тот риск, который был бы принят экономикой в отсутствие вмешательства государства, в том числе и налогообложения, т.е. представляющий рыночное решение. Добиться, чтобы налоговая система приводила в точности к такому же решению, на практике нереально. Кроме того, принятие к вычету всех убытков без ограничений вообще может привести к такой практике, как «торговля убытками», когда убыточные фирмы продаются за положительную цену за счет возможности у покупателя снизить налоговые платежи. Поэтому большинство стран идут по пути минимизации ограничений на перенос убытков на будущее, не добиваясь полной их компенсации. В некоторых случаях более строгие ограничения действуют в случае слияния фирм, однако целесообразность таких ограничений спорна. Во-первых, эти ограничения так же дестимулируют рискованные инвестиции, как и такие же ограничения для фирмы, продолжающей функционировать. Во-вторых, они ставят в неравное положение фирмы диверсифицированные и специализированные. Однако специализированные фирмы могут по ряду причин быть более эффективными, особенно в случае небольшого размера бизнеса, и целесообразность их дискриминации трудно обосновать. Наконец, в случае взаимных экстерналий слияние фирм приводит к Парето-улучшению¹⁰⁰, и создание препятствий для такой практики не в интересах общества.

В связи с этим мы считаем необходимым устранить ограничение в 30% на принятие к вычету убытков прошлых лет, сохранив при этом действующее (см. статью 283 Налогового кодекса) ограничение по срокам переноса убытков, а именно разрешение переносить на будущее полученный убыток в течение не более 10 лет. Последнее ограничение имеет ряд преимуществ с точки зрения административного удобства.

¹⁰⁰ См., например: *Varian H. Microeconomic Analysis*. W.W.Norton & Company, 1992. P. 433–439.

Выводы

Рассмотрение налоговых последствий различных финансовых решений предприятий позволяет заключить, что налоговая реформа (как налога на прибыль, так и налога на доходы физических лиц, а также социальных платежей) привели к изменению в выгодности одних решений по сравнению с другими. Поскольку подоходный и социальный налог были изменены раньше налога на прибыль, влияние налоговой системы на выгодность тех или иных финансовых решений было различным в период до 2001 г., в 2001 г. и после 1 января 2002 г. Эти изменения могли оказать влияние на выбор формы выплаты дохода, а также на решения об источнике финансирования инвестиций. Судя по ряду признаков, такие изменения в решениях действительно наблюдались, однако для окончательного ответа на вопрос о степени влияния указанных изменений на финансовые решения требуется анализ дополнительных данных.

Действовавший до 2002 г. порядок характеризовался рядом специальных мер, направленных на стимулирование некоторых видов деятельности и инвестиционной активности предприятий, в частности в жилищном строительстве. Однако обилие льгот в сочетании с потребностями бюджета в достаточных для финансирования неотложных для переходной экономики расходах требовали ограничений на применение этих льгот.

Наличие ограничений, которые могли быть связывающими для предприятий в некоторых обстоятельствах или в отношении некоторых потенциально привлекательных проектов, а также и собственно некоторые льготы, приводили к фактическому неравенству налоговых правил. В этих условиях меры, направленные по замыслу на стимулирование инвестиционной активности, могли приводить в реальности к отвержению социально значимых инвестиционных проектов в пользу тех проектов, которым, вероятно, законодатели не планировали предоставлять преимущество. Этот тезис проиллюстрирован примером выбора предприятием инвестиционного проекта при наличии следующих вариантов: один вариант – инвестиции в поддержание производства продукции с устаревшими характеристиками или по устаревшей технологии, но с возможностью осуществления этих инвестиций постепенно, т.е. в каждом налоговом периоде в пределах ограничений на применение льготы; второй вариант – инвестиции, связанные с модернизацией существующего производства, но требующие масштабных одномоментных затрат. Показано, что второй вариант может быть отвергнут предприятием в пользу первого даже в том случае, когда чистая приведенная стоимость потока доходов до налогообложения для второго плана выше. Более того, для предприятий небольших масштабов дискретность

инвестиций может иметь существенное значение, а если налоговая система приводит к росту налогов при неравномерном по периодам осуществлении инвестиций, предприятия меньшего размера могут оказываться в невыгодном положении даже тогда, когда в безналоговой ситуации они эффективны. Кроме того, начинающее деятельность предприятие также может иметь меньший размер по сравнению с давно функционирующим, или нуждаться в одномоментных значительных инвестициях. Разумеется, рассмотрены частные примеры, и потери, вызванные льготой в таких ситуациях, могут быть в принципе компенсированы выгодами от льгот, проявляющимися в других ситуациях. Однако наличие потребности в изменениях в структуре производства и обновлении технологий позволяют предположить, что действовавшая до 2002 г. льгота могла скорее тормозить значительную часть выгодных для общества в целом инвестиций. Более детальный анализ проблемы, в частности с учетом вычитаемости процента, приводится в главе 5 настоящей работы.

Также в данной главе рассматривается вопрос влияния порядка налогообложения прибыли на инвестиции, связанные с риском. Наличие существенных специфических для России ограничений по переносу убытков может приводить к дестимулирующему эффекту в отношении таких инвестиций. В работе подчеркивается важность устранения по меньшей мере тех из них, которые обуславливают вычет убытков прошлых лет 30% текущей прибыли.

Список литературы

1. *Altshuler R., Auerbsch A.J.* The Significance of the Tax Law Asymmetries: an Empirical Investigation // *The Quarterly Journal of Economics*. Feb. 1980. P. 61–86.
2. *Atkinson A.B., Stiglitz J.E* Lectures on Public Economics, McGraw-Hill, 1980; издание на русском языке: *Аткинсон Э.Б., Стиглиц Д.Э.* Лекции по экономической теории государственного сектора. М.: Аспект-Пресс, 1995.
3. *Boadway R., Bruse N., Mintz J.* Taxes on Capital in Canada: Analysis and Policy // *Canadian Tax Paper No. 80*. Canadian Tax Foundation, 1987.
4. *Chua D.* Loss Carryforward and Loss Carryback / Tax Policy Handbook, ed. by Parthasarathi Shome, Washington D.C.: Tax Policy Division, Fiscal Affairs Department, International Monetary Fund, 1995. P. 141–142.
5. *Don Fullerton.* Which Effective Tax Rate. NBER Working Paper № 1123, May, 1983.
6. *Gordon R.H., Slemrod J.* Are «Real» Responses to Taxes Simply Income Shifting between Corporate and Personal Tax Bases. NBER Working Paper № 6576, 1998.
7. *Gravelle J.* The Economic Effect of Taxing Capital Income. The MIT Press, 1994. P. 127–128.
8. *Hall R.E., Jorgenson D.W.* Tax Policy and Investment Behavior // *The American Economic Review*. Vol. 57. № 3. Jun. 1967. P. 391–414.
9. *Modigliani F., Miller M.H.* The Cost of Capital, Corporation Finance and the Theory of Investment // *The American Economic Review*. Vol. 48. № 3. Jun. 1958. P. 261–297.
10. *Modigliani F., Miller M.H.* The Cost of Capital, Corporation Finance and the Theory of Investment: Reply // *The American Economic Review*. Vol. 49. № 4. Sep. 1959. P. 655–669.
11. *Modigliani F.; Miller M.H.* Corporate Income Taxes and the Cost of Capital: A Correction // *The American Economic Review*. Vol. 53. № 3. Jun. 1963. P. 433–443.
12. *Pechman J. A* The Future of the Income Tax // *The American Economic Review*. Vol. 80. № 1. Mar. 1990. P. 1–20.
13. *Shome P., Schutte C.* Cash-Flow Tax / Tax Policy Handbook. Ed. by Parthasarathi Shome, Washington D.C.: Tax Policy Division, Fiscal Affairs Department, International Monetary Fund, 1995. P. 169–176.
14. *Stiglitz J.E.* The Corporation Tax // *Journal of Public Economics*. 1976. P. 303–311.

15. *Stiglitz J.E* Taxation, Corporate Financial Policy and the Cost of Capital // *Journal of Public Economics*. 1973. P. 1–34.
16. *Summers L.H.* Taxation and Corporate Investment: A q-Theory Approach. Brookings Paper on Economic Activity, 1:1981. P. 67–127.
17. *Varian H.* Microeconomic Analysis. W.W.Norton & Company, 1992. P. 433–439.
18. Проблемы налоговой системы России: теория, опыт, реформы. М.: ИЭПП, 2000.
19. *Радыгин А.* Корпоративное управление в России: ограничения и перспективы // *Вопросы экономики*. 2002. № 1. С. 101–124.
20. *Розинский И.А.* Механизмы получения доходов и корпоративное управление в российской экономике / Предприятия России: корпоративное управление и рыночные сделки. Институциональные проблемы российской экономики. М.: ГУ–ВШЭ, 2002. Вып. 1. С. 168–182.
21. *Хасси У., Любик Д.* Основы мирового налогового кодекса с комментариями (проект, финансируемый Международной налоговой программой Гарвардского университета) / Пер. М. Алексеева, 1996. С. 36.
22. *Энтов Р.М. и др.* Развитие российского финансового рынка и новые инструменты привлечения инвестиций. М.: ИЭПП, 1998. С. 110–117.
23. Федеральный закон от 20.11.1999 № 197-ФЗ «О тарифах страховых взносов в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Государственный фонд занятости населения Российской Федерации и в Фонды обязательного медицинского страхования на 2000 год».
24. Налоговый кодекс РФ.
25. Методологические положения по статистике. Госкомстат России, 1996. Вып. 1 (раздел «Система национальных счетов», подраздел «Валовой внутренний продукт и методы его расчета»).
26. Постановление Правительства РФ от 05.08.1992 № 552 (ред. от 31.05.2000, с изм. от 07.02.2002) «Об утверждении положения о составе затрат по производству и реализации продукции (работ, услуг), включаемых в себестоимость продукции (работ, услуг), и о порядке формирования финансовых результатов, учитываемых при налогообложении прибыли».
27. Закон РФ от 27.12.1991 № 2116-1 «О налоге на прибыль предприятий и организаций».
28. Федеральный закон от 06.08.2001 № 110-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и некоторые другие акты законодательства Российской Федерации о налогах и сборах, а также о признании утратившими силу отдельных

- актов (положений актов) законодательства Российской Федерации о налогах и сборах».
29. Приказ Министерства финансов РФ от 06.05.1999 № 33н.
 30. Письмо Министерства РФ по налогам и сборам от 17 апреля 2000 г. № ВГ-6-02/288@
 31. Положение по бухгалтерскому учету «Учет основных средств», утвержденном Приказом Министерства финансов Российской Федерации от 3 сентября 1997 г. № 65н.
 32. Федеральный закон от 29.05.2002 № 57-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и в отдельные законодательные акты Российской Федерации».
 33. Сборник Госкомстата РФ «Россия в цифрах–2003».
 34. Основные методологические положения системы национальных счетов в сборнике «Национальные счета России в 1994–2001 годах».

Глава 4. Реформа налогообложения доходов населения в России, результаты 2001–2002 гг.

Введение

Реформа платежей в социальные внебюджетные фонды и введение единого социального налога оказали существенное влияние на налоговые поступления¹⁰¹, которое, однако, не ограничилось изменением поступлений в 2001 г., но также наблюдается и в 2002–2003 гг. В данной главе рассматривается воздействие реформы подоходного налога и единого социального налога на поступления этих налогов по прошествии двух лет. Также коротко рассмотрены теоретические гипотезы, позволившие провести эмпирическое исследование влияния средних предельных налоговых ставок на налоговые поступления; проведено исследование прогрессивности подоходного и единого социального налогов.

4.1. Теоретические гипотезы о связи предельных налоговых ставок и налоговых поступлений

Работы *Синельников и др. (2003а, б, в)* используют в качестве теоретической основы для анализа воздействия предельной ставки на поступления подоходного налога и его прогрессивность теоретическую модель уклонения от уплаты налога на доходы, построенную по образцу модели Аллингема и Сандмо (см. *Allingam, Sandmo (1972)*). В работе показано, что использование этой модели как основы для формулировки предпосылок для последующего эмпирического анализа допустимо в условиях, когда высокая эластичность декларируемых доходов по предельной налоговой ставке обусловлена уклонением от налогообложения.

Модель Аллингема и Сандмо позволяет сделать вывод о том, что уклонение от налогообложения растет с ростом предельной налоговой ставки при условии выполнения нескольких предпосылок. Во-первых, предполагается, что налогоплательщик не склонен к риску. Это подразумевает во-

¹⁰¹ См. работы *Синельников и др. (2003а)*, *Синельников и др. (2003б)*, результаты которых используются при дальнейшем анализе. См. также статью *Синельников и др. (2003в)*.

гнутость функции полезности по доходу. Во-вторых, функция штрафа должна быть вогнутой. Это означает, что с ростом дохода предельная величина штрафа убывает. Выполнение этих предпосылок гарантирует пересечение кривых предельных выгод и предельных издержек уклонения от уплаты налога (т.е. кривых, специфицирующих зависимость потерь и выгод от уклонения в терминах предельной полезности от величины скрываемого дохода), поскольку кривая предельных выгод будет убывать, а кривая предельных издержек – возрастать с ростом скрываемого дохода. Рост налоговой ставки вызывает рост предельных выгод от уклонения для каждого значения скрытого дохода. Таким образом, скрываемый от налогообложения доход должен расти с ростом налоговой ставки.

Реакция налоговых поступлений на изменение предельной налоговой ставки зависит от эластичности скрываемого дохода по предельной ставке. В том случае, если эластичность скрываемого дохода по предельной налоговой ставке достаточно велика (по модулю), увеличение поступлений при снижении уклонения может превысить сокращение поступлений из-за снижения ставки, соответственно, снижение предельной ставки налогообложения доходов может привести к росту налоговых поступлений.

Уклонение от уплаты подоходного налога путем сокрытия налогооблагаемых доходов может исказить прогрессивность налога, которая подразумевается установленной номинальной шкалой ставок налога. В частности, такая проблема обсуждается в работе *Bishop, Chow, Formby, Ho (1997)*. В том случае, если налогоплательщики с высокими доходами имеют возможность сокрытия доходов, фактический уровень налогообложения их доходов может оказаться меньше, чем уровень налогообложения индивидуумов с более низкими доходами. Более того, поскольку эластичность декларируемого дохода по совокупному доходу индивидуума в рамках модели оказывается меньше единицы, следует ожидать, что изменение предельной налоговой ставки особенно существенно может повлиять на уровень доходов, декларируемых наиболее обеспеченными группами граждан.

Для обоснования аналогичных рассуждений при анализе единого социального налога необходим несколько более глубокий анализ. В общем случае анализ влияния изменения налоговой ставки на изменение доходов не вполне корректен без параллельного анализа выгод, получаемых бенефициантами системы медицинского обслуживания и социальных гарантий. Рассматривая социальные платежи как налог, мы не учитываем эти выгоды, а оцениваем только эффекты, связанные с их уплатой.

Среди свойств налогов характерными являются обязательность их уплаты и невозвратность¹⁰². Для того чтобы показать, что социальные платежи обладают свойством невозвратности, необходимо исследовать, в каких случаях налогоплательщик не учитывает при уплате социальных платежей того, что эти платежи будут частично ему компенсированы при предоставлении системы социальных гарантий, медицинского обслуживания. В России механизм равномерного распределения расходов социальных внебюджетных фондов между гражданами потенциально не может обеспечить связи объема получаемых социальных гарантий с отчислениями с доходов для каждого отдельного налогоплательщика. Кроме того, частично поступления внебюджетных фондов формируются за счет поступлений из федерального бюджета. Поэтому можно говорить о том, что наблюдается слабая связь между социальными отчислениями с доходов налогоплательщиков и обеспечиваемыми государством социальными гарантиями и медицинским обслуживанием.

В ряде работ¹⁰³ отмечается эквивалентность налогов и социальных платежей и платежей в пенсионную систему в переходных экономиках. Теоретический анализ данной проблемы можно провести в контексте модели с перекрывающимися поколениями¹⁰⁴, рассматривая в качестве альтернативных возможностей перераспределительную и накопительную пенсионные системы. Так как решения индивидуумов о пенсиях являются частью решений о потреблении в течение жизненного цикла, то влияние пенсионной системы на благосостояние можно рассматривать с точки зрения изменения совокупных сбережений. Одним из основных результатов¹⁰⁵ является то, что при выполнении бюджетных ограничений индивидуумов накопительная система не влияет на совокупные сбережения и процесс накопления капитала, при этом перераспределительная пенсионная система может приводить к некоторому снижению сбережений. С учетом высокой индивидуальной оценки риска потери дохода от сбережений в виде финансовых вложений в российских условиях, приводящей к снижению дисконтирующего множителя, перераспределительная и накопительная пенсионные системы близки по своим свойствам. При этом взнос как в перераспредели-

¹⁰² Исключение могут составлять только маркированные налоги, но их использование не нашло широкого распространения в странах с переходными экономиками. В данном случае невозвратность понимается как то, что государство не гарантирует налогоплательщику эквивалентную материальную компенсацию уплаченных налогов.

¹⁰³ См., например: *Adema (2001)*.

¹⁰⁴ См., например: *Diamond (1965)*.

¹⁰⁵ См. *Kotlikoff, Summers (1981)*.

тельную, так и в накопительную пенсионную систему эквивалентен налогу на трудовой доход.

Социальное и медицинское страхование связано с решениями индивидуумов о страховании риска. В общем случае размер страховки для конкретного индивидуума зависит от злоупотребления страховкой с повышением вероятности возникновения страхового случая, а также от возможности страховых фирм выявлять качества клиентов, с которыми заключается договор страхования¹⁰⁶. В условиях, когда более богатые индивидуумы готовы платить больше за страховку, равномерное распределение выгод социального и медицинского страхования в рамках государственной системы не соответствует рыночному спросу. Это является еще одним аргументом в пользу того, что социальные платежи можно рассматривать как налог на доходы.

Таким образом, теоретические работы позволяют сделать предположение о том, что российская практика формирования социальных внебюджетных фондов может рассматриваться как налог на доходы.

Другим важным моментом является то, что формальным плательщиком социальных платежей является работодатель. Иначе говоря, единый социальный налог входит в издержки работодателей, связанные с привлечением рабочей силы. В то же время единый социальный налог является налогом на доходы граждан. Таким образом, воздействие налога на величину заработной платы зависит от эластичностей спроса и предложения на рынке труда. В данном исследовании предполагается, что происходит полное перемещение бремени единого социального налога на работников.

В дополнение к этому на поступления подоходного и социального налога могли повлиять и другие изменения в налоговой системе, такие, как отмена оборотных налогов, снижение ставки и отмена льгот по налогу на прибыль, повышение акцизов на нефтепродукты и др. (подробнее см. *Васильева, Гурвич, Субботин (2003)*). В данном исследовании мы, однако, не учитываем специально изменение налоговой базы, связанное с данными изменениями законодательства.

В рамках представленных рассуждений гипотезы о связи изменения налоговых поступлений от изменения средней предельной налоговой ставки и изменения потребительских расходов, сформулированные для подоходного налога, будут также справедливы для поступлений единого социального налога. Таким образом, можно сделать вывод, что снижение средней предельной ставки подоходного налога и единого социального налога должно вызвать рост декларируемых доходов у налогоплательщиков. Если

¹⁰⁶ См. *Rothschild, Stiglitz (1976)*.

при этом декларируемые доходы растут в большей пропорции у налогоплательщиков с высокими доходами, то происходит перемещение части совокупного бремени налога в их сторону, что приводит к росту прогрессивности подоходного и единого социального налогов.

4.2. Используемые данные и методология анализа

Для исследования влияния предельных налоговых ставок подоходного и единого социального налогов на налоговые поступления и прогрессивность налога мы используем данные МНС о налоговых поступлениях и структуре налоговой базы, а также данные Госкомстата РФ о заработной плате и доходах населения. Кроме того, для 2000 г. используются данные Госкомстата РФ о поступлениях в социальные внебюджетные фонды.

Теоретические гипотезы, описанные выше, позволяют установить связь декларируемого дохода с предельной налоговой ставкой и фактическим совокупным доходом. Если интерпретировать декларируемый доход как налогооблагаемую базу, то аналогичным образом можно установить зависимость между налоговыми поступлениями от одного налогоплательщика, предельной ставкой по которой облагается его доход, и фактическими совокупными доходами налогоплательщика.

Для построения модели зависимости изменения налоговых поступлений от изменения предельной налоговой ставки и фактических совокупных доходов населения необходимо рассмотреть круг показателей, которые будут представлять переменные модели. В данной работе эмпирическая модель, представленная ниже, оценивается на основе региональных данных, т.е. отдельные регионы представляются как репрезентативные налогоплательщики. Налоговые поступления, поступающие от таких налогоплательщиков, можно рассматривать как средние налоговые поступления на душу населения в регионе.

В качестве индикатора предельной налоговой ставки для репрезентативного налогоплательщика рассматривается показатель средней предельной налоговой ставки. Он представляет собой средневзвешенную предельную налоговую ставку, где в качестве весов выступают доли доходов, приходящиеся на группы налогоплательщиков, доходы которых облагаются по соответствующим предельным ставкам. Для построения этого показателя рассматривались соответствующие данные МНС о распределении налоговой базы между плательщиками налога.

Для оценок была использована спецификация уравнения зависимости изменения базы налогообложения от изменения средней предельной ставки

и изменения потребительских расходов из нашей предыдущей работы *Синельников и др. (2003a)*:

$$\Delta B_{it} = a_0 + a_1 \Delta t_{it} + a_2 \Delta E_{it} + \varepsilon_{it}, \quad (1)$$

где B_{it} – декларируемые доходы налогоплательщиков, E_{it} – расходы налогоплательщиков, Δt_{it} – изменение предельной налоговой ставки, а ε_{it} – случайная ошибка

Помимо переменных, влияющих на изменение базы налогообложения, т.е. предельной ставки и величины потребительских расходов, в модели прироста поступлений подоходного налога и поступлений единого социального налога также должно учитываться изменение средней ставки налогообложения доходов¹⁰⁷. Так, в регионах с высокими доходами средняя ставка подоходного налогообложения до реформы была выше 13%; соответственно, если бы декларируемые доходы остались на том же уровне, введение плоской ставки должно было при прочих равных условиях привести к снижению поступлений налога. Наоборот, в регионах с низкими доходами, в которых средняя ставка подоходного налогообложения была в 2000 г. ниже или близка к 12%, реформирование подоходного налога должно было вызвать увеличение поступлений при том же уровне декларируемых доходов.

В то время как изменение средней ставки налогообложения в случае подоходного налога являлось фактором роста налоговых поступлений, изменение средней ставки ЕСН снижало налоговые поступления. Это происходило вследствие того, что, помимо понижения базовой ставки социальных отчислений, была введена регрессивная шкала налога.

Рассмотрим, как можно учесть изменение средней налоговой ставки при анализе налоговых поступлений. Налоговые поступления в регионе i в момент времени t можно представить в виде произведения эффективной налоговой ставки $\bar{t}_{it}$ и налоговой базы B_{it} , т.е. $T_{it} = \bar{t}_{it} B_{it}$, тогда прирост налоговых поступлений в 2001 г. по сравнению с 2000 г. можно оценить следующим образом: $\Delta T_i = T_{i,2001} - T_{i,2000} = \bar{t}_{i,2001} B_{i,2001} - \bar{t}_{i,2000} B_{i,2000} = \bar{t}_{i,2001} \Delta B_i + \Delta \bar{t}_i B_{i,2000}$. Используя выражение (1) для прироста декларируемых доходов при упрощающем предположении о том, что средняя ставка налогообложения после реформы в 2001 г. $\bar{t}_{i,2001}$ постоянна по регионам (в действительности следует учитывать различные вычеты из базы подоходного налогообложения и ЕСН до и после реформы), можно получить следующее уравнение для прироста поступлений:

¹⁰⁷ См. также *LeCacheux (1997)*.

$$\Delta T_i - \Delta \bar{t}_i B_{i,2000} = c_0 + c_1 \Delta t_{it} + c_2 \Delta E_{it} + u_{it} \quad (2)$$

Аналогичным образом можно представить изменение налоговых поступлений в 2002 г. по сравнению с 2000 г. Если проводить сравнение 2001 и 2002 гг., то подобная корректировка не требуется, так как ставки в эти годы не менялись.

Таким образом, изменение поступлений налога складывается из изменения, обусловленного меняющейся средней ставкой налога (определяющейся шкалой налога, структурой льгот и вычетов), и части, связанной с изменением предельной ставки и изменением фактических доходов потребителей. Результаты используемой теоретической модели позволяют предположить, что знак коэффициента a_1 будет отрицательным, тогда как знак коэффициента a_2 – положительным.

Величина $\Delta \bar{t} B_{2000}$ имеет смысл изменения налоговых поступлений, которое бы имело место в том случае, если при условии изменения шкалы подоходного налога база осталась бы на уровне 2000 г. Однако существует ряд проблем, препятствующих расчету этого показателя для регионов РФ. В нашем распоряжении не имеется достаточно надежных и в то же время пригодных для моделирования поступлений данных по распределению налогооблагаемых доходов для 2000 г. Тем не менее имеются достаточно подробные данные о распределении доходов из базы данных РМЭЗ, представительной по России в целом.

Таким образом, мы имели возможность рассчитать величину изменения средней налоговой ставки $\Delta \bar{t}$ в целом по России. Далее предполагалось, что изменение эффективной ставки подоходного налога одинаково во всех регионах и равно общероссийскому. Поправка к изменению налоговых поступлений, скорректированная с помощью показателя налоговой базы по данным МНС, рассчитывалась для каждого региона как произведение изменения эффективной ставки подоходного налога, полученной по данным РМЭЗ и базы подоходного налога в регионе в 2000 г. Для этого на основе данных 9-го раунда РМЭЗ (2000 г.) рассчитывалось распределение налогоплательщиков и базы налогообложения для шедулей подоходного налога. Затем для полученных групп налогоплательщиков рассчитывались налоговые обязательства в условиях 2000 и 2001 гг., на основании которых затем рассчитывались эффективные ставки подоходного налога в 2000 и 2001 гг. Искомый показатель находился как разность рассчитанных эффективных ставок в условиях 2000-го и 2001 г. В результате было получено, что в том случае, если к распределению доходов налогоплательщиков 2000 г. была применена шкала 2001 г., в среднем по РФ произошло бы снижение эффективной ставки с 13,12% до 13%.

Аналогичным образом делалось предположение о том, что средняя ставка единого социального налога одинакова в регионах РФ. База социальных платежей в 2000 г. считалась равной базе подоходного налога. В соответствии с этим поправка рассчитывалась для каждого региона как произведение изменения эффективной ставки социальных платежей, полученного по данным РМЭЗ и базы подоходного налога в регионе в 2000 г. Для этого на основе данных 9-го раунда РМЭЗ (2000 г.) рассчитывалось распределение налогоплательщиков и базы налогообложения для шедуллей единого социального налога. Затем для полученных групп налогоплательщиков рассчитывались налоговые обязательства в условиях 2000-го и 2001 г., на основании которых затем рассчитывались эффективные ставки социальных отчислений в 2000-м и 2001 г. Искомый показатель находился как разность рассчитанных эффективных ставок в условиях 2000 и 2001 гг. В результате расчета было получено, что в том случае, если к распределению доходов налогоплательщиков 2000 г. была применена шкала 2001 г., в среднем по РФ произошло бы снижение эффективной ставки с 27,8% до 25,8% (по отношению к налоговключающей базе).

Полученные значения средних ставок налогообложения «при прочих равных условиях», т.е. в предположении, что новая шкала налога начинает применяться к старому распределению налогоплательщиков по доходам, позволяют скорректировать различия в показателях налоговых поступлений до и после реформы 2000 г. Для этого из поступлений подоходного налога и социальных платежей за 2000 г. вычиталось произведение базы подоходного налога и разности соответствующей средней налоговой ставки в 2001 г. по сравнению с 2000 г.

4.3. Оценка уравнения зависимости изменения налоговых поступлений от изменения средней предельной ставки и изменения потребительских расходов

Имеющиеся в наличии данные обладают панельной структурой: были рассчитаны приросты налоговых поступлений в 2001 г. по сравнению с 2000 г. и в 2002 г. по сравнению с 2001 г. по регионам РФ, которые объединялись в панель, содержащую два года (2001 и 2002) по регионам РФ. Средняя предельная ставка в 2001 и 2002 гг. считалась одинаковой как для единого социального, так и для подоходного налога. Таким образом, включаемое в уравнение изменение средней предельной ставки налога оказывается нулевым в 2002 г. по сравнению с 2001 г.

Зависимость изменения налоговых поступлений от изменения средней предельной ставки была исследована на основе зависимости с фиксированными эффектами изменения налоговых поступлений от изменения средней предельной налоговой ставки и изменения потребительских расходов, скорректированных на величину сбережения. А именно, предполагалось, что модель изменения налоговых поступлений предполагает наличие постоянного члена в уравнении, который является специфическим для каждого из регионов. Результаты оценки рассматриваемого уравнения приведены ниже.

Таблица 4.1

Результаты оценки зависимости изменения поступлений подоходного налога и ЕСН на душу населения, скорректированных на изменение средней налоговой ставки, от изменения средней предельной ставки и изменения потребительских расходов

	Скорректированное изменение поступлений подоходного налога	Скорректированное изменение поступлений ЕСН
Изменение потребительских расходов	0,105	0,043
на душу населения	(3,78)	(3,37)
Изменение средней предельной ставки налога	–41 284,44	–100 442
	(5,72)	(–2,00)
Константа	–191,214	–1,881
	(–1,17)	(–0,11)
Количество наблюдений	176	176
Число регионов	88	88
R²	0,28	0,11

Результаты оценок показывают, что имеет место значимая зависимость изменения налоговых поступлений (как подоходного, так и социального налога) на душу населения от обоих факторов. При этом влияние изменения средней предельной ставки на изменение поступлений на душу населения оказывается высоко значимым и имеет отрицательный знак – в том регионе, где снижение средней предельной ставки подоходного (социаль-

ного) налога было больше на 1 п.п., поступления выросли на 412 руб. (1004 руб.) на душу населения в ценах 2000 г. (при прочих равных условиях). По результатам оценок наблюдается значимая положительная связь между изменением налоговых поступлений и изменением потребительских расходов, – в регионе, где прирост потребительских расходов был выше на 1 руб. (в ценах 2000 г.), поступления подоходного (социального) налога выросли на 0,105 руб. (0,043 руб. при прочих равных условиях). Таким образом, полученные оценки свидетельствуют в пользу теоретической гипотезы о связи налоговых поступлений с предельной ставкой и изменением потребительских расходов, сформулированной на основе анализа модели Аллингема и Сандмо.

Для исследования распределения эффекта налоговой реформы во времени можно сравнить оценки, сделанные по приросту налоговых поступлений в 2001 г. по сравнению с 2000 г. и в 2002 г. по сравнению с 2000 г. Кроме того, можно сравнить влияние на налоговые поступления со стороны средней предельной ставки подоходного налога с влиянием на налоговые поступления со стороны суммарной ставки подоходного налога и социального налога.

Таблица 4.2

Результаты оценки уравнения (2) для изменения поступлений подоходного налога в 2000–2002 гг.

	Прирост поступлений подоходного налога в реальном выражении, скорректированный с учетом изменения средней ставки налогообложения в 2001 г. по сравнению с 2000 г.	Прирост поступлений подоходного налога в реальном выражении, скорректированный с учетом изменения средней ставки налогообложения в 2002 г. по сравнению с 2000 г.	Прирост поступлений подоходного налога в реальном выражении, скорректированный с учетом изменения средней ставки налогообложения в 2001 г. по сравнению с 2000 г.	Прирост поступлений подоходного налога в реальном выражении, скорректированный с учетом изменения средней ставки налогообложения в 2002 г. по сравнению с 2000 г.
1	2	3	4	5
Количество наблюдений	87	87	87	87
Константа	0,702 (0,012)	–0,354 (–0,81)	–0,425 (–1,35)	–0,801 (–1,77)
Прирост потребительских расходов	0,073 (2,59)	0,088 (1,87)	0,269 (2,67)	0,066 (1,89)

Продолжение таблицы 4.2

1	2	3	4	5
Изменение средней предельной ставки подоходного налога	-15731 (-4,99)	-48253 (-2,45)		
Изменение суммарной средней предельной ставки подоходного налога и ЕСН			-78219 (-6,16)	-54221 (-3,01)
R ²	0,40	0,20	0,52	0,23

Из табл. 4.2 можно видеть, что в целом результаты для 2002 г. не изменились по сравнению с оценкой для 2001 г., однако коэффициент перед изменением средней предельной ставки для 2002 г. оказался выше. Можно также заметить, что коэффициент перед переменной изменения суммарной ставки подоходного налога и ЕСН выше, чем перед изменением средней предельной ставки подоходного налога.

Результаты аналогичной оценки уравнения для изменения поступлений ЕСН приведены в табл. 4.3.

Из оценки, приведенной в табл. 4.3, можно заметить, что для поступлений социального налога оценки также в целом говорят с пользу высказанных теоретических гипотез. Исключение составляет незначимая зависимость от изменения потребительских расходов в уравнении зависимости изменения поступлений ЕСН от изменения суммарной ставки налогообложения доходов и потребительских расходов. В частности, это может означать, что в изменении поступлений ЕСН роль влияния изменения предельной ставки была значительно выше, чем роль изменения потребительских расходов.

Аналогично тому, как были специфицированы выше зависимости изменения налоговых поступлений единого социального налога и подоходного налога от изменения предельных ставок налогообложения и изменения потребительских расходов, можно специфицировать зависимость изменения суммарных налоговых поступлений от налогообложения доходов. Результаты оценки уравнения зависимости прироста суммарных налоговых поступлений в 2001 г. по сравнению с 2000 г. и прироста суммарных налоговых поступлений в 2002 г. по сравнению с 2000 г. приведены в табл. 4.4.

Таблица 4.3

**Результаты оценки уравнения (2) для изменения
поступлений ЕСН в 2000–2002 гг.¹⁰⁸**

	Прирост поступлений ЕСН в реальном выражении, скорректированный с учетом изменения средней ставки налогообложения в 2001 г. по сравнению с 2000 г.	Прирост поступлений ЕСН в реальном выражении, скорректированный с учетом изменения средней ставки налогообложения в 2002 г. по сравнению с 2000 г.	Прирост поступлений ЕСН в реальном выражении, скорректированный с учетом изменения средней ставки налогообложения в 2001 г. по сравнению с 2000 г.	Прирост поступлений ЕСН в реальном выражении, скорректированный с учетом изменения средней ставки налогообложения в 2002 г. по сравнению с 2000 г.
Количество наблюдений	84	84	84	84
Константа	–20420 (–2,72)	–1731 (–3,46)	–3176 (–5,29)	–1165 (–4,39)
Прирост потребительских расходов	0,310 (2,26)	0,074 (2,25)	0,174 (1,39)	0,081 (1,84)
Изменение средней предельной ставки ЕСН	–652044 (–2,67)	–79173 (–2,00)		
Изменение суммарной средней предельной ставки подоходного налога и ЕСН			–68458 (–5,0)	–31057 (–2,69)
R²	0,23	0,21	0,36	0,24

¹⁰⁸ При проведении оценок из выборки были исключены Чеченская Республика и Чукотский АО.

Таблица 4.4

Результаты оценки уравнения (2) для изменения совокупных поступлений налогов на доходы в 2000–2002 гг.

	Прирост поступлений налогов на доходы в реальном выражении, скорректированный с учетом изменения средней ставки налогообложения в 2001 г. по сравнению с 2000 г.	Прирост поступлений налогов на доходы в реальном выражении, скорректированный с учетом изменения средней ставки налогообложения в 2002 г. по сравнению с 2000 г.
Количество наблюдений	84	84
Константа	–1110 (–2,16)	–1335 (–3,35)
Прирост потребительских расходов	0,454 (2,99)	0,007 (1,15)
Изменение суммарной средней предельной ставки подоходного налога и ЕСН	–148189 (–6,49)	–95007 (–5,93)
R²	0,56	0,41

Результаты оценки зависимости изменения совокупных налоговых поступлений от изменения потребительских расходов и изменения средней предельной налоговой ставки в целом свидетельствуют в пользу сформулированных теоретических гипотез: была обнаружена значимая отрицательная зависимость изменения налоговых поступлений от изменения средней предельной ставки налогообложения доходов, и также была обнаружена значимая положительная зависимость изменения поступлений налогов на доходы от изменения потребительских расходов в 2001 г. по сравнению с 2000 г. Зависимость изменения поступлений в 2002 г. по сравнению с 2000 г. оказалась незначимой.

Можно заметить, что значимость оценок уравнений зависимости изменений налоговых поступлений от изменений средних предельных ставок ЕСН и подоходного налога и изменения потребительских расходов оказалась меньше при сравнении данных за 2002 г. с данными за 2000 г., чем при сравнении 2001 с 2000 гг. Одним из объяснений этому факту может служить то, что налогоплательщики к 2002 г. адекватно восприняли преимущества регрессивной шкалы ЕСН, что вызвало дополнительное снижение предельной ставки налогообложения доходов. Таким образом, происходило дополнительное изменение налоговых поступлений, не связанное с ростом

доходом, а связанное с перемещением налогоплательщиков в шедули ЕСН, облагаемые по более низким ставкам.

Рост поступлений подоходного налога в 2001 г. по сравнению с 2000 г. составил в номинальном выражении 81,3 млрд руб., а в 2002 г. по сравнению с 2000 – 182,8 млрд руб. Условная декомпозиция прироста поступлений подоходного налога по факторам, включенным в модель, позволяет получить следующие результаты:

Таблица 4.5

Условная декомпозиция изменения поступлений подоходного налога в 2001 и 2002 гг. по сравнению с 2000 г. по основным факторам

Фактор	Изменение поступлений, млрд руб.	Изменение поступлений	Изменение поступлений в 2002 г. по сравнению с 2000 г., млрд руб.	Изменение поступлений в 2002 г. по сравнению с 2000 г.
Увеличение средней ставки подоходного налога	6,2	7,6%	4,9	2,7%
Снижение средней предельной ставки подоходного налога	42,4	52,1%	69,1	37,8%
Увеличение общих реальных доходов населения (оценка по увеличению реальных расходов)	17,5	21,5%	41,6	22,8%
Рост номинальных поступлений вследствие общего роста цен в экономике (оценка по ИПЦ за 2001 г.).	15,3	18,8%	67,2	36,7%
Суммарное изменение поступлений	81,3	100,0%	182,8	100,0%

Аналогично результатам работы *Синельников и др. (2003а)*, результаты расчетов, приведенные в табл. 4.5, показывают, что примерно половина общего роста поступлений подоходного налога приходится на снижение уклонения, произошедшее за счет снижения средней предельной ставки подоходного налога. Можно заметить, что разложение по итогам двух лет демонстрирует большую роль инфляции в изменении налоговых поступлений. Кроме того, снижается доля влияния средней предельной налоговой ставки в совокупном изменении налоговых поступлений.

Суммарный рост поступлений социальных отчислений составил 47,5 млрд руб. в номинальном выражении. Кроме того, произошло снижение

поступлений в социальные внебюджетные фонды на 52,3 млрд руб. обусловленное снижением эффективной ставки социальных платежей. Поступления 2000 г. оказываются переоцененными на 36,2 млрд руб. в результате учета в доходах внебюджетных фондов в 2000 г. прочих доходов. Таким образом, учет дополнительных факторов приводит нас к приросту налоговых поступлений в размере 63,5 млрд руб.

Разложение изменения поступлений социальных отчислений по основным факторам, также как и разложение для изменения поступлений подоходного налога, основывается на построении модели зависимости изменения поступлений от изменения средней предельной налоговой ставки и изменения потребительских расходов. Значительное снижение налоговых поступлений происходит вследствие снижения средней ставки ЕСН в 2001 и 2002 гг. по сравнению с 2000 г. При этом к 2002 г. снижение поступлений, происходящее вследствие снижения средней ставки ЕСН частично компенсируется ростом доходов населения, происходящим вследствие инфляции и снижения средней предельной налоговой ставки. Кроме того, значительный вклад в изменение поступлений ЕСН дает изменение реальных доходов населения, которые моделируются в нашей работе при помощи показателя потребительских расходов.

Таблица 4.6

**Условная декомпозиция изменения поступлений ЕСН
в 2001 и 2002 гг. по сравнению с 2000 г. по основным факторам**

Фактор	Изменение поступлений в 2001 г. по сравнению с 2000 г.	Изменение поступлений в 2002 г. по сравнению с 2000 г.
	млрд руб.	млрд руб.
Переоценка за счет учета неналоговых поступлений внебюджетных фондов	–36,20	–36,20
Снижение средней ставки ЕСН	–52,34	–52,34
Снижение средней предельной ставки ЕСН	97,06	195,07
Увеличение общих реальных доходов населения (оценка по увеличению реальных расходов)	30,05	60,39
Рост номинальных поступлений вследствие общего роста цен в экономике (оценка по ИПЦ за 2001 г.).	8,93	96,78
Суммарное изменение поступлений	47,50	263,70

Среди факторов, определяющих изменение поступлений ЕСН в 2001 г. по сравнению с 2000 г., большую роль играет изменение средней ставки налога. В 2002 г. падение средней ставки ЕСН частично компенсируется ростом доходов населения за счет инфляции (96,78 млрд руб.), реального роста (60,39 млрд руб.) и влияния средней предельной ставки ЕСН (195,07 млрд руб.).

4.4. Исследование прогрессивности подходного и единого социального налогов

Одним из важных результатов реформы налогообложения доходов населения стало ее влияние на вертикальное равенство налогоплательщиков, в частности на прогрессивность подходного налога и социальных платежей. В исследовании *Синельников и др., (2003a)* получены свидетельства в пользу гипотезы о повышении прогрессивности подходного налога в результате реформы в 2001 г. В настоящей работе мы продолжим данное исследование, проследив тенденцию изменения прогрессивности налога в 2002 г.

В литературе используются два понятия прогрессивности налога: распределительная прогрессивность и шедулярная прогрессивность¹⁰⁹. Соответственно налог является распределительно-прогрессивным, если для соответствующей ему функции располагаемого дохода (дохода после налогообложения) из семейства неубывающих функций с положительными значениями распределение располагаемого дохода доминирует по Лоренцу распределение доналогового дохода. Налог является шедулярно-прогрессивным, если соответствующая ему функция располагаемого дохода из некоторого семейства неубывающих функций такова, что отношение функции располагаемого (посленалогового) дохода к доналоговому доходу не возрастает, что означает неубывание эффективной ставки налога с ростом базы налогообложения.

Для исследования были использованы данные Госкомстата РФ о начисленной заработной плате¹¹⁰, доходам и структуре доходов населения по регионам, данные МНС о поступлениях подходного налога. Для обеспечения сопоставимости данных во времени и между регионами, показатели налоговых поступлений и выравниваемых видов доходов рассматривались

¹⁰⁹ *Moyes, Shorrocks (1998).*

¹¹⁰ Для целей анализа и сопоставимости результатов с анализов доходов населения заработная плата нормировалась с учетом доли занятых в регионе, т.е. рассчитывалась заработная плата на душу населения в регионе для исключения эффектов, связанных с различием фонда оплаты труда из-за разной численности работающих.

в расчете на душу населения с индексацией при помощи региональных индексов потребительских цен.

Следует отметить, что поскольку показатель доходов содержит необлагаемые подоходным налогом компоненты, для обеспечения сопоставимости анализа необходимо исключить эти компоненты из доходов. Для этих целей из показателя доходов населения вычиталось произведение доли социальных трансфертов в доходах населения на показатель доходов.

Некоторая проблема, связанная с интерпретацией зависимости поступлений подоходного налога от заработной платы, состоит в том, что заработная плата является лишь частью базы подоходного налога. Однако, учитывая, что подавляющая часть налогов с доходов граждан уплачивается предприятиями, можно сделать вывод о том, что заработная плата составляет большую часть базы подоходного налогообложения. Следовательно, совокупные налоговые поступления могут рассматриваться в качестве приближения налоговых поступлений с заработной платы. Таким образом, в этой постановке наш анализ аналогичен рассмотрению доналоговой и посленалоговой заработной платы, а также доналоговых и посленалоговых доходов за вычетом социальных трансфертов.

Результаты расчета коэффициентов прогрессивности приведены в табл. 4.7.

Таблица 4.7

Значения индексов, характеризующих структуру подоходного налогообложения в РФ в 1998–2002 гг.

Показатели распределений поступлений подоходного налога и оценок налоговой базы	1998	1999	2000	2001	2002
Индекс Джини для налоговых обязательств на душу населения по регионам	0,421	0,433	0,443	0,499	0,458
Индекс Джини для доходов на душу населения	0,281	0,282	0,288	0,291	0,316
Индекс Джини для чистых доходов на душу населения	0,276	0,278	0,282	0,289	0,307
Индекс Масгрейва по доходам населения	1,018	1,017	1,020	1,045	1,029
Индекс Каввани по доходам населения	0,141	0,150	0,155	0,198	0,142
Индекс Джини для заработной платы	0,366	0,371	0,375	0,385	0,283
Индекс Джини для посленалоговой заработной платы	0,360	0,369	0,371	0,373	0,380
Индекс Масгрейва по заработной плате населения	1,169	1,173	1,200	1,347	1,342
Индекс Каввани по заработной плате населения	0,055	0,062	0,069	0,117	0,175
Доля подоходного налога в доходах населения (%)	4,1	3,4	4,6	4,8	5,1
Подоходный налог (% ВВП)	2,64	2,61	2,45	2,59	3,28

Источник: данные Госкомстата России, МНС, расчеты авторов.

Приведенная таблица идентифицирует рост прогрессивности подоходного налога, измеренной при помощи индексов Каввани и Масгрейва, как

по доходам, так и по заработной плате населения в 2001 г. по сравнению с 2000 г., а также в 2002 г. по сравнению с 2000 г. Однако по сравнению с 2001 г. наблюдается снижение прогрессивности налога в 2002 г.

Другим инструментом исследования прогрессивности подоходного налога может служить анализ вида зависимости посленалогового дохода населения от доналогового дохода. Определение шедулярной прогрессивности позволяет делать выводы о прогрессивности на основе оценки зависимости между эффективной ставкой подоходного налога и доходами налогоплательщика. Налог является прогрессивным, если эффективная ставка увеличивается с ростом доходов, или эластичность налоговых поступлений по доходам до налогообложения больше единицы. Эти гипотезы могут быть проверены путем оценки соответствующих эконометрических уравнений.

В качестве трех альтернативных моделей для проверки гипотез были использованы линейная модель зависимости поступлений подоходного налога от исследуемых видов распределяемых доходов (зарботной платы и доходов населения за вычетом социальных трансфертов), логарифмическая модель и модель для эффективной ставки подоходного налога. В рамках этих моделей тесты на прогрессивность социальных платежей представляют собой односторонние тесты на величину коэффициентов, т.е. тесты для проверки гипотезы об отсутствии прогрессивности (регрессивности) налога против гипотезы о прогрессивности (регрессивности). В частности, для исследуемых типов моделей нулевая гипотеза об отсутствии прогрессивности будет предполагать неотрицательность свободного члена в линейной модели, меньшую единицы величину коэффициента при доходах в логарифмической модели и неположительную величину коэффициента при доходах в модели эффективной ставки.

Таким образом, целью анализа была оценка того, как система подоходного налогообложения меняет распределение заработной платы и доходов населения после взимания налога. Результаты расчетов и оценок соответствующих эконометрических уравнений приведены в *табл. 4.8* и *4.9*¹¹¹.

¹¹¹ Как и ранее, для приведения номинальных показателей в сопоставимый вид между годами и между регионами использовались данные Госкомстата РФ о стоимости минимального набора продуктов по регионам РФ в 2000, 2001 и 2002 гг., при оценках все показатели использовались в расчете на душу населения.

Таблица 4.8

**Результаты оценки моделей перераспределения заработной
платы при помощи подоходного налога**

	Линейная модель			Модель эффективной ставки			Логарифмическая модель		
	2000	2001	2002	2000	2001	2002	2000	2001	2002
Зароботная плата	0,06	0,052	0,093	0,3	0,169	0,401	1,325	1,428	1,39
	(16,70)	(13,69)	(14,09)	(5,80)	(7,28)	(8,05)	(19,10)	(19,65)	(17,99)
Константа	-671,89	-1432,9	-1984,8	25677,6	14261,9	25313,9	-6,735	-8,443	-7,331
	(4,40)	(4,64)	(5,24)	(11,61)	(7,55)	(8,88)	(9,37)	(10,57)	(8,89)
Число наблюдений	88	88	88	88	88	88	88	88	88
R ²	0,76	0,69	0,7	0,28	0,38	0,43	0,81	0,82	0,79

Таблица 4.9

**Результаты оценки моделей перераспределения доходов
за вычетом социальных трансфертов при помощи подоходного налога**

	Линейная модель			Модель эффективной ставки			Логарифмическая модель		
	2000	2001	2002	2000	2001	2002	2000	2001	2002
Доходы за вычетом социальных трансфертов	0,071	0,056	0,11	0,354	0,211	0,617	1,102	1,185	1,173
	(13,93)	(8,68)	(9,33)	(2,88)	(2,84)	(3,80)	(14,07)	(13,82)	(14,96)
Константа	-238,09	-366,67	-767,55	39638,9	26589,4	44830,3	-3,946	-5,208	-4,421
	(-1,54)	(-1,02)	(-1,75)	(10,64)	(6,41)	(7,42)	(5,08)	(5,77)	(5,55)
Число наблюдений	88	88	88	88	88	88	88	88	88
R ²	0,69	0,47	0,5	0,09	0,09	0,14	0,7	0,69	0,72

Результаты оценок линейной модели указывают на увеличение прогрессивности подоходного налога (наблюдается статистически значимое снижение свободного члена для модели с заработной платой), при этом в 2002 г. по сравнению с 2000 и 2001 гг. наблюдается рост предельной эффективной ставки подоходного налога по отношению к заработной плате и доходам за вычетом социальных трансфертов (угловой коэффициент при пока-

зателе налоговой базы). Модель с заработной платой обладает немного лучшими объясняющими свойствами по сравнению с моделью доходов за вычетом социальных трансфертов. В моделях эффективной ставки наблюдается рост коэффициента при показателях, характеризующих базу налогообложения в 2002 г. по сравнению с 2000 и 2001 гг., при этом статистические данные говорят в пользу гипотезы о прогрессивности налога в уравнениях для заработной платы в 2000–2002 гг., а также для доходов за вычетом социальных трансфертов в 2000 г.

Как было отмечено выше, необходимо учитывать, что заработная плата является лишь (значительной) частью базы подоходного налога, а при проведении оценок рассматриваются совокупные налоговые поступления в качестве приближения налоговых поступлений с заработной платы.

Оценки логарифмической модели указывают на прогрессивность налога по отношению к заработной плате, для доходов за вычетом социальных трансфертов нельзя сделать какого-либо определенного вывода как для 2000, так и для 2001 и 2002 гг. Ниже приведена *табл. 4.10* со сводными результатами анализа прогрессивности подоходного налога в 2000–2002 гг.

Таблица 4.10

**Результаты тестов на прогрессивность подоходного
налога в 2000, 2001 и 2002 гг.**

Модель	2000	2001	2002
Индексы Каквани и Масгрейва, оценка прогрессивности по отношению к доходам за вычетом социальных трансфертов	+	+	+
Индексы Каквани и Масгрейва, оценка прогрессивности по отношению к заработной плате	+	+	+
Логарифмическая модель зависимости налоговых поступлений от доходов за вычетом социальных трансфертов	0	0	0
Логарифмическая модель зависимости налоговых поступлений от заработной платы	+	+	+
Линейная модель зависимости налоговых поступлений от доходов за вычетом социальных трансфертов	0	0	0
Линейная модель зависимости налоговых поступлений от заработной платы	+	+	+
Модель зависимости эффективной ставки налоговых поступлений от величины доходов за вычетом социальных трансфертов	+	0	+
Модель зависимости эффективной ставки налоговых поступлений от величины средней заработной платы	+	+	+

Примечание: «+» в таблице обозначает то, что нулевая гипотеза об отсутствии прогрессивности отвергается в пользу гипотезы о прогрессивности; «0» – не была отвергнута ни одна из нулевых гипотез; для индексов Каквани и Масгрейва статистическая проверка гипотез не проводилась.

Из приведенной *табл. 4.10* можно заметить, что выводы о прогрессивности подоходного налога в 2002 г. в целом совпадают с выводами о прогрессивности подоходного налога в 2001 г.

Налоговая реформа 2000 г. также оказала существенное влияние на прогрессивность единого социального налога. Между тем исследование прогрессивности ЕСН является сложной самостоятельной задачей. Важной методологической проблемой является определение величины перераспределяемых социальными платежами доходов. Действительно, социальные платежи отчисляются большинством налогоплательщиков с налогоисключающей базы. Это означает, что формально доход граждан до налогообложения включает расходы на социальное и медицинское страхование и отчисления в Пенсионный фонд. Фактически же социальные платежи не входят в фонд оплаты труда и являются частью издержек работодателя. Кроме того, работодатели получают налоговый кредит, соответствующий части расходов на оплату больничных листов, оплаченных работодателем. Поэтому при анализе необходимо учитывать следующие особенности.

Во-первых, важно, в какой степени изменение социальных платежей влияет на изменение посленалоговых доходов населения. В рамках модели частичного равновесия на рынке труда социальный налог тем больше переложен на заработную плату, чем ниже эластичность предложения труда. В предельном случае совершенно неэластичного предложения труда социальные платежи целиком переложены на заработную плату, и в этом случае рассмотрение социальных платежей как части доходов населения является правомерным. Некоторые исследования¹¹² показали, что в развивающихся странах эластичность предложения труда по заработной плате оказывается очень низкой. Как следствие, налогообложение заработной платы в значительной мере перекладывается на работников.

Во-вторых, предположение о низкой эластичности предложения труда по заработной плате в России позволяет нам рассматривать работников в качестве плательщиков всех налогов с заработной платы. В таком случае, поскольку эффекты воздействия на заработную плату налогообложения доходов работников и дополнительных издержек для работодателей, связанных с размером фонда оплаты труда, эквивалентны, социальные отчисления с заработной платы работников можно рассматривать как часть доналоговых доходов работников.

В данной работе мы рассматриваем доходы населения, включающие подоходный налог, вместе с отчислениями социальных платежей (т.е. фактически расходы предприятий и организаций на оплату труда и уплату со-

¹¹² См., например, *Gruber (1997)*.

циального налога), или «брутто-доходы» населения, не учитывая возможное переложение социальных платежей на прибыль предприятий. В том случае, если наше предположение неверно и существует переложение расходов на работодателя, измеряемый нами распределительный эффект социального налогообложения будет переоценен по сравнению с фактическим эффектом. Такой эффект будет иметь место вследствие того, что изменение налоговой ставки будет влиять как на заработную плату работника, так и на издержки работодателя, таким образом, воздействие налога на заработную плату будет меньше, что снизит распределительное действие налога.

Результаты расчета коэффициентов прогрессивности для социальных платежей (единого социального налога) приведены в *табл. 4.11*.

Таблица 4.11

**Коэффициенты перераспределения и индексы прогрессивности
социальных платежей по отношению к перераспределению
заработной платы и доходов населения**

Коэффициент распределения (все показатели – на душу населения, распределение по регионам РФ)	2000	2001	2002
Индекс Джини для поступлений социальных платежей	0,349	0,346	0,369
Индекс Джини для доходов на душу населения	0,296	0,312	0,327
Индекс Джини для брутто-доходов на душу населения	0,279	0,314	0,320
Индекс Джини для заработной платы	0,305	0,314	0,329
Индекс Джини для брутто-заработной платы	0,311	0,318	0,325
Индекс Масгрейва по доходам населения	0,647	1,045	1,041
Индекс Каквани по доходам населения	–0,098	0,014	0,015
Индекс Масгрейва по заработной плате населения	1,121	1,087	1,101
Индекс Каквани по заработной плате населения	0,037	0,027	0,036

Источник: данные Госкомстата России, расчеты авторов.

Как видно из *табл. 4.11*, для распределения брутто-доходов населения значения коэффициентов Каквани и Масгрейва идентифицируют регрессивность социальных платежей в 2000 г. (коэффициент Масгрейва меньше единицы, коэффициент Каквани меньше нуля) и прогрессивность – в 2001 г.

При этом согласно рассчитанным значениям индексов, наблюдается прогрессивность социальных платежей по заработной плате с незначительным снижением ее уровня в 2001 г. Можно, кроме того, заметить небольшое повышение прогрессивности ЕСН в 2002 г. по сравнению с 2001 г., на что указывает повышение индексов прогрессивности налога.

Полученные согласно индексам результаты указывают на то, что вся совокупность построенных индексов прогрессивности не выявила фактического роста регрессивности налогообложения. Напротив, для распределения брутто-доходов населения произошел рост прогрессивности налогообложения, что является свидетельством в пользу того, что налоговая реформа способствовала повышению уровня вертикального равенства налогоплательщиков.

Как было отмечено выше, эквивалентным инструментом анализа прогрессивности подоходного налога может служить анализ вида зависимости посленалогового дохода населения от доналогового дохода. Такой анализ осуществляется на основе построения регрессионных моделей налоговых поступлений.

Как и для подоходного налога, в качестве трех альтернативных моделей для проверки гипотез о прогрессивности ЕСН были использованы линейная модель зависимости поступлений подоходного налога от исследуемых видов распределяемых доходов (заработной платы и доходов населения за вычетом социальных трансфертов), логарифмическая модель и модель для эффективной ставки подоходного налога. В рамках этих моделей тесты на прогрессивность социальных платежей представляют собой односторонние тесты на величину коэффициентов, т.е. тесты для проверки гипотезы об отсутствии прогрессивности (регрессивности) налога против гипотезы о прогрессивности (регрессивности).

В *табл. 4.12* приведены результаты анализа распределения брутто – заработной платы с помощью ЕСН. Прогрессивность можно идентифицировать в том случае, если константа в линейной модели зависимости поступлений ЕСН от заработной платы значима и отрицательна, в модели эффективной ставки – угловой коэффициент значим и положителен и в логарифмической модели – коэффициент при логарифме брутто-доходов превышает единицу. Приведенные оценки показывают, что во всех моделях идентифицирована прогрессивность налога в 2001 и 2002 гг. и отсутствие прогрессивности (и даже регрессивность в логарифмической модели) в 2000 г.

Таблица 4.12

**Результаты оценки моделей перераспределения заработной
платы при помощи социальных платежей**

	Линейная модель			Модель эффективной ставки			Логарифмическая модель		
	2000	2001	2002	2000	2001	2002	2000	2001	2002
Заработная плата	0,094	0,06	0,105	−0,403	0,101	0,253	0,703	1,14	1,154
	(5,82)	(19,51)	(19,55)	(−1,21)	(4,59)	(4,11)	(8,44)	(16,41)	(15,56)
Константа	614,25	−937,4	−1124,4	131097	36389,1	65169,4	0,819	−4,717	−4,243
	(−0,89)	(−3,74)	(−3,65)	(9,20)	(20,40)	(18,49)	(−0,95)	(−6,18)	(−5,36)
Число наблюдений	88	88	88	88	88	88	88	88	88
R ²	0,28	0,82	0,82	0,02	0,2	0,16	0,45	0,76	0,74

Приведенные в *табл. 4.12* результаты анализа прогрессивности социального налогообложения по брутто – доходам населения показывают, что о прогрессивности ЕСН по брутто-доходам можно говорить только в 2002 г. При этом она обнаруживается только на основе модели эффективной ставки, объясняющая способность которой, судя по величине коэффициента детерминации, невелика. Однако в целом можно говорить о переходе от регрессивного характера налогообложения к более прогрессивному.

Таблица 4.13

**Результаты оценки моделей перераспределения доходов
за вычетом социальных трансфертов при помощи социальных
платежей**

	Линейная модель			Модель эффективной ставки			Логарифмическая модель		
	2000	2001	2002	2000	2001	2002	2000	2001	2002
Доходы за вычетом социальных трансфертов	0,062	0,066	0,134	–1,275	0,088	0,341	0,806	0,939	0,979
	(2,73)	(10,66)	(13,79)	(–1,6)	(1,21)	(1,99)	(5,96)	(12,11)	(13,54)
Константа	2481,56	262,607	–53,458	189416	55545,3	98343,4	3,081	–2,07	–1,872
	(3,59)	(–0,76)	(–0,15)	(7,85)	(13,67)	(15,45)	(3,65)	(–2,54)	(–2,55)
Число наблюдений	88	88	88	88	88	88	88	88	88
R ²	0,08	0,57	0,69	0,03	0,02	0,04	0,29	0,63	0,68

Выше мы использовали два подхода к исследованию прогрессивности отчислений в социальные внебюджетные фонды, – при помощи индексов Каквани и Масгрейва, а также на основе регрессионных моделей. Сводные результаты приведены в *табл.4.14*.

Таблица 4.14

Сводные результаты тестов на прогрессивность отчислений в социальные внебюджетные фонды

Способ проверки прогрессивности	Результаты тестирования		
	2000	2001	2002
Индекс Масгрейва по заработной плате ¹¹³	+	+	+
Индекс Каквани по заработной плате	+	+	+
Индекс Масгрейва по доходам за вычетом социальных трансфертов	–	+	+
Индекс Каквани по доходам за вычетом социальных трансфертов	–	+	+
Логарифмическая модель с заработной платой	–	0	0
Логарифмическая модель с доходами за вычетом социальных трансфертов	–	0	0
Линейная модель с заработной платой	0	+	+
Линейная модель с доходами за вычетом социальных трансфертов	–		0
Модель эффективной ставки с заработной платой	0	0	+
Модель эффективной ставки с доходами за вычетом социальных трансфертов	0	0	+

Примечание: для индексов

«+» – значение индекса указывает на прогрессивность;

«–» – значение индекса указывает на регрессивность;

для регрессионных моделей

«+» – гипотеза о регрессивности отвергается в пользу гипотезы о прогрессивности;

«–» – гипотеза о прогрессивности отвергается в пользу гипотезы о регрессивности;

«0» – не отвергаются обе гипотезы.

При проверке прогрессивности социальных платежей по отношению к доходам населения за вычетом социальных трансфертов был обнаружен рост индекса Масгрейва с 0,65 до 1,05 в 2001 г. и 1,04 в 2002 г., т.е. изменения характера налогообложения с регрессивного до прогрессивного. При

¹¹³ Статистической проверки значений индексов распределения и построения для них доверительных интервалов не проводилось.

этом индексы распределения обнаруживают прогрессивность социальных отчислений для заработной платы как для 2000 г., так и для 2001 г.

Анализ шедулярной прогрессивности, проведенный в регрессионных моделях, говорит о регрессивности социальных платежей в 2000 г., тогда как для 2001 г. нельзя сделать определенного вывода (обе гипотезы не отвергаются). В целом тесты, в которых было показано изменение распределительного характера единого социального налога, свидетельствуют в пользу роста прогрессивности налога.

Сравнительный анализ моделей распределения брутто-доходов населения и брутто-заработной платы проводился в предположении, что, поскольку заработная плата составляет значительную часть базы социальных платежей, совокупные поступления социальных платежей можно рассматривать как приближенную оценку поступлений отчислений с заработной платы. Согласно расчетам эластичности поступлений социальных отчислений оказались выше для заработной платы, чем для доходов населения. Тот факт, что эластичность налоговых поступлений по доходам населения оказывается меньше, чем эластичность по заработной плате, говорит о том, что часть доходов, главным образом наиболее богатых граждан, не участвует в процессе выравнивания доходов. Таким образом, возможности социальных платежей по выравниванию доходов населения низки и при определенных условиях могут приводить к перемещению налогового бремени на более бедных налогоплательщиков.

Как было отмечено выше, при определенных предположениях анализ шедулярной (например, при помощи оценки регрессионных моделей) и распределительной (расчет индексов) прогрессивности эквивалентен. В целом как для результатов регрессионных моделей, так и для индексов перераспределения наблюдается тенденция к росту прогрессивности социальных платежей (регрессивный характер налогообложения изменился в пользу пропорционального, а по результатам некоторых тестов – прогрессивного). При этом в моделях эффективной ставки, а также в линейной модели налоговых поступлений для заработной платы эмпирические данные не позволяют отвергнуть ни гипотезу об отсутствии прогрессивности, ни гипотезу об отсутствии регрессивности.

Результаты исследования прогрессивности социальных платежей говорят о росте их перераспределительной роли в 2001 и 2002 гг. При этом в 2002 г. можно говорить о большей степени прогрессивности налога. Результаты тестирования и построения индексов распределения также свидетельствует в пользу отсутствия регрессивности социальных платежей в 2001 и 2002 гг. вопреки формально установленной регрессивной шкале единого социального налога.

В работе *Синельников и др. (2003а)* исследование прогрессивности подоходного налога показало, что для подоходного налога эластичность поступлений по доходам населения оказывается ниже эластичности по заработной плате, при этом в результате реформы 2000 г. перераспределительная роль подоходного налога выросла. В настоящем исследовании были обнаружены аналогичные тенденции для социальных платежей (социального налога), – это означает, что можно говорить об общих свойствах системы налогообложения доходов физических лиц в целом. В частности, наблюдается рост поступлений при снижении предельной ставки налогообложения вместе с повышением прогрессивности, несмотря на формально установленную пропорциональность или регрессивность соответствующей шкалы налога.

4.5. Основные результаты исследования и выводы

Сформировавшаяся к 2000 г. система налогообложения с высоким уровнем уклонения, большим количеством льгот и ставок для различных категорий налогоплательщиков, низким уровнем усилий внебюджетных фондов по администрированию приводила к регрессивности социальных платежей и низкой прогрессивности подоходного налога. Возможность повышения поступлений, таким образом, появлялась только при обеспечении стимулов к уплате социальных платежей и подоходного налога относительно высокодоходными налогоплательщиками, ранее использовавшими различные схемы ухода от налогов на доходы. Одновременно с увеличением поступлений налогов на доходы граждан произошло увеличение прогрессивности единого социального и подоходного налога.

В работе показано, что структура налогообложения доходов до налоговой реформы не обеспечивала соответствие налоговой системы принципам вертикального равенства. Совокупная номинальная прогрессивность налогообложения доходов (обеспечивавшаяся формально прогрессивной структурой подоходного налогообложения и пропорциональной ставкой социальных отчислений) не создавала стимулов в условиях низкой налоговой дисциплины к полной уплате налогов со всех доходов. Налоговая реформа создала предпосылки к снижению уклонения вследствие того, что издержки сокрытия доходов (с учетом риска уплаты налога и штрафа в случае проверки, а также потери репутации) оказались выше дополнительных налоговых отчислений. Таким образом, снижение средних предельных ставок налогообложения привело к повышению вертикального равенства. Взаимосвязь между ростом стимулов к уплате налогов за счет снижения номинальных ставок и ростом налоговых поступлений прослеживается в

моделях зависимости изменения поступлений подоходного налога и социальных платежей от средней предельной ставки и потребительских расходов, характеризующих совокупные (декларируемые и скрываемые от налогообложения) доходы населения. Объясняя рост налоговых поступлений после проведения реформы, можно говорить о важности снижения предельных ставок налогообложения доходов и общего увеличения доходов в результате повышения экономической активности.

Результаты исследования эконометрических моделей и расчетов индексов прогрессивности социальных отчислений и подоходного налога свидетельствуют о том, что введение прогрессивной шкалы социального налога и пропорциональной шкалы подоходного налога с целью снижения уклонения и повышения вертикального равенства действительно привело к снижению регрессивности социальных платежей в 2001 г. и росту прогрессивности подоходного налога. Такой результат может быть, в частности, обусловлен ростом социальных платежей и подоходного налога, уплаченных с доходов относительно более богатых налогоплательщиков вследствие снижения уклонения от налогообложения.

Список литературы

1. *Adema W. (2001). Net social expenditure, Labour market and social policy. Occasional Papers No. 52, 2nd edition, DEELSA/ELSA/WD(2001)5, OECD.*
2. *Allingham M.G., Sandmo A. (1972). Income Tax Evasion: A Theoretical Analysis // Journal of Public Economics. 1972. № 1. P. 323–328.*
3. *Auerbach A. J., Slemrod J. (1997). The Economic Effects of the Tax Reform Act of 1986 // Journal of Economic Literature. Vol. XXXV, № 2. June 1997.*
4. *Bishop J., Chow K.V., Formby J., Ho C.C. (1997). Did tax reform reduce actual U.S. progressivity? Evidence from the taxpayer compliance measurement program // International Tax and Public Finance. 1997. № 4. P. 177–197.*
5. *Diamond P.A. (1965). National Debt in a Neoclassical Growth Model // American Economic Review. 1965. № 5. P. 1126–1150.*
6. *Feldstein M.S. (1995). The Effect of Marginal Tax Rates on Taxable Income: A Panel Study of the 1986 Tax Reform Act // Journal of Political Economy. 1995. № 103(3). P. 551–572.*
7. *Goolsbee A. (1999). Evidence on the High-Income Laffer Curve from Six Decades of Tax Reform // Brookings Papers on Economic Activity. 1999. № 2.*
8. *Gruber J. (1997). The Incidence of Payroll Taxation: Evidence from Chile // Journal of Labor Economics. 1997. Vol. 15. Iss. 3.*
9. *Kolikoff L.J., Summers L.H. The Role of Intergenerational Transfers in Aggregate Capital Accumulation // Journal of Political Economy. 1981. № 89(4). P. 706–732.*
10. *Rothschild M., Stiglitz J. (1976). Equilibrium in Competitive Insurance Markets: An Essay on the Economics of Imperfect Information // The Quarterly Journal of Economics. 1976. Vol. 90. № 4. P. 629–649.*
11. *Slemrod J., Yitzhaki S. (2000). Tax Avoidance, Evasion and Administration. NBER Working Paper № 7473. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research, January 2000.*
12. *Васильева А., Гурвич Е., Субботин В. Экономический анализ налоговой реформы // Вопросы экономики. 2003. № 6.*
13. *Синельников С., Баткибеков С., Кадочников П., Некипелов Д. Анализ последствий реформирования Единого социального налога / Анализ и разработка предложений по совершенствованию налогового законодательства. М.: БЭА, 2003.*

14. Синельников С., Баткибеков С., Кадочников П., Некипелов Д. Оценка результатов реформы подоходного налога в Российской Федерации. Научные труды ИЭПП. № 52. М.: ИЭПП, 2003.
15. Синельников С., Баткибеков С., Кадочников П., Некипелов Д. Оценка результатов реформы подоходного налога в Российской Федерации // *Вопросы экономики*. 2003. № 6.

Глава 5. Налогообложение прибыли: последствия изменений в отношении метода учета, порядка начисления амортизации, переноса убытков, налогообложения процентов и дивидендов

Налог на прибыль организаций представляет собой с экономической точки зрения налог на доходы от использования капитала в корпоративном секторе. При этом в рамках этого налога облагается как нормальный доход инвестора, который с экономической точки зрения представляет собой альтернативные издержки использования капитала фирмой, так и экономическая прибыль. В этом смысле налог представляет собой часть общей системы налогообложения доходов индивидуума, осуществляемую на уровне предприятия. Как часть общей системы налогообложения доходов налог на прибыль наряду с другими налогами влияет на конечное распределение доходов в обществе, причем как на распределение доходов от факторов производства, так и на распределение доходов между различными доходными группами индивидуумов или домашних хозяйств. В дополнение к налогу на прибыль доходы инвесторов могут облагаться и, как правило, облагаются на уровне физических лиц, поэтому данный налог не исчерпывает всей суммы налогов, взимаемых с дохода от инвестированного в корпоративный сектор капитала. Совокупность налогов на доходы от капитала не только обеспечивает доходы бюджета, но и влияет на решения индивидуумов относительно потребления и сбережений, а также относительно портфеля активов. На уровне предприятий налог влияет на выбор источников финансирования инвестиций, а также на объем и структуру инвестиций как в экономике в целом, так и на уровне отдельного предприятия.

Если налог взимается с экономической прибыли (т.е. с доходов, скорректированных на все виды альтернативных издержек, включая нормальный доход инвестора и премию за риск), то налог не порождает искажений в отношении инвестиционных решений. При этом, разумеется, возможно влияние налога на перераспределение доходов (во всяком случае, если на уровне физических лиц не происходит обложения доходов от капитала или если применяется система интеграции налогов на доходы). Если же мы взимаем налог, как это и принято в большинстве стран мира с дохода от инвестиций, то, вообще говоря, возможно влияние налога на инвестиционные решения. Налог на прибыль (доходы корпораций) может быть

нейтральным, если при определении налоговой базы вычитается экономическая амортизация активов, но определение экономической амортизации для практических целей является задачей нереальной при разумных издержках, поэтому искажающее влияние налога обычно сохраняется. Искажения могут быть и намеренными. Например, общество может стимулировать с помощью налоговых мер деятельность, признаваемую социально значимой, может предоставлять преимущества тем, кто по каким-то причинам (особенно связанным с уплатой налогов, но не обязательно) несет повышенные издержки, не учитываемые иным образом при налогообложении, может также, желая увеличить норму сбережений и инвестирования, предоставлять преимущества для дохода от сбережений или инвестиций. Вообще говоря, часто предполагается, что такие меры направлены либо на коррекцию несовершенств рынка, либо на перераспределение доходов. Однако оценка конечного воздействия подобных мер на функционирование экономики представляет собой непростую задачу, и намеренные искажения, как правило, сопровождаются еще и ненамеренными, причем иногда бывает, что вторичные, неучтенные при принятии решения эффекты не только не приближают существенным образом к сформулированной задаче, но даже и отдаляют от нее. Если учесть, что любые меры, направленные на предоставление преимуществ, порождают издержки, связанные с усложнением учета, возникновением дополнительных возможностей ухода от налогообложения или налогового планирования, увеличение затрат на администрирование налогов, то вопрос о соответствии результатов подобных мер заявленным целям становится частью более общего вопроса об эффективности налогообложения.

Настоящая глава включает описание доступной авторам статистики и гипотез, которые могут быть сформулированы при ее рассмотрении, а также анализ воздействия налогообложения на инвестиционные решения (принятие или непринятие инвестиционных проектов при различных обстоятельствах в условиях налогообложения) посредством рассмотрения влияния налогообложения прибыли на приведенную стоимость чистого дохода от гипотетического инвестиционного проекта.

5.1. Применение инвестиционных стимулов в зарубежных странах

Различного рода налоговые меры, направленные на стимулирование инвестиций, применялись и применяются в различных странах, как развитых индустриальных, так и в развивающихся и в странах с переходной экономикой. Налоговые инвестиционные стимулы привлекают много сторонни-

ков, однако даже они признают, что стимулирование инвестиций посредством налоговых мер не может перевесить другие, более фундаментальные причины, сдерживающие инвестиции, такие, как политические риски, возможная нестабильность и несовершенство законодательства, защищающего права собственности. Для обоснования установления или сохранения существующих льгот часто используется аргумент, что Сингапур и Тайвань, а также позднее Ирландия, использовали налоговые стимулы и при этом добивались заметного экономического роста. Однако именно в этих странах не наблюдалось негативной экономической, политической и административной ситуации, которая является основным сдерживающим инвестиции фактором во многих переходных экономиках. Можно также отметить, что многие страны применяли инвестиционные льготы без сколько-нибудь заметного роста инвестиций, а в ряде стран, таких как Чили и Эстония¹¹⁴, наблюдалось экономическое развитие, хотя налоговые стимулы в них не применялись.

Следует отметить, что инвестиционные льготы приводят к издержкам для экономики. В число явно наблюдаемых издержек прежде всего следует включить потери доходов бюджета. При этом важно осознавать, что потери доходов бюджета в силу предоставления льгот одним налогоплательщикам – это неизбежные потери других налогоплательщиков. Выпадающие доходы бюджета должны либо быть получены за счет увеличения налоговых ставок по другим налогам, либо профинансированы за счет долга, а, значит, привести либо к потерям будущих поколений, либо к неосуществлению важных для общества проектов, связанных с финансированием общественных благ и благ с особыми достоинствами. При этом в значительной степени эти потери доходов не компенсируются выгодами, поскольку большей частью льготы предоставляются тем инвестициям, которые были бы осуществлены в любом случае. Опыт стран, применявших инвестиционные льготы, показывает, что с использованием льгот осуществляются преимущественно инвестиции в краткосрочные высокодоходные проекты.

Другой вид явных потерь от применения льгот заключается в том, что их наличие создает возможности для ухода от налогообложения.

Менее явные и трудно измеримые, но, тем не менее, чрезвычайно важные (скорее всего, главные) издержки возникают в силу искажающего характера льгот. При наличии льгот изменяется структура доходности после налогообложения различных видов деятельности по сравнению с той, которая имела бы место в отсутствие налогообложения. Это приводит к не-

¹¹⁴ См.: *Holland D. Vann R.J. Incom tax incentives for Investment / Tax Law Design and Drafting. Ed. by Thuronyi, IMF, 1998. P. 986–990.*

эффективному размещению ресурсов. В результате общее направление изменений в налоговом законодательстве развитых стран заключается в снижении масштабов применения налоговых льгот, направленных на стимулирование инвестиционной активности.

5.2. Эмпирические характеристики результатов реформы налога на прибыль

Реформа налогообложения прибыли, осуществленная при принятии главы 25 Налогового кодекса, включала изменения во многих существенных характеристиках налога. Реформа сопровождалась изменениями в ставках налогообложения (как собственно прибыли, так и дивидендов), а также значительными изменениями в порядке определения налоговой базы.

Суммарные доходы бюджета от налога на прибыль снизились после введения в действие главы 25 Налогового кодекса.

Таблица 5.1

Поступления налога на прибыль, в % ВВП

1998	1999	2000	2001	2002	1 полугодие 2003
3,6	4,6	5,5	5,7	4,2	4,1

Источник: данные Министерства финансов РФ об исполнении консолидированного бюджета РФ.

В этом смысле можно говорить (особенно с учетом либерализации вычета уплаченного процента и снижения налогов на дивиденды), что бремя налогообложения доходов от сбережений было снижено, и предложение сбережений должно возрасти, сопровождаясь снижением издержек финансирования инвестиций и ростом инвестиционной активности. Однако вопрос о стимулах к финансированию в реальные активы, в частности в основной капитал, является сложным, и ответ на него на основании общих соображений невозможен. Требуется анализ влияния налогового режима на доходность от инвестиций в те или иные виды активов, в те или иные виды деятельности, зависимость дохода от инвестиций от ряда обстоятельств, влияющих на налогообложение доходов от капитала. Далее мы рассмотрим, какие обстоятельства могли изменять результат налогообложения в условиях действовавшего до 2001 г. порядка налогообложения прибыли и насколько изменился перечень таких обстоятельств после введения в действие главы 25 Налогового кодекса.

В первые месяцы 2002 г. основными объектами критики являлись принятие порядка обязательного применения для целей налогообложения учета по методу начислений и отмена льготы на финансирование капитальных вложений. Хотя до сих пор вносятся предложения по восстановлению права предприятий на учет по кассовому методу, можно сказать, что в целом в обществе растет осознание правильности выбора обязательного учета по методу начислений. Однако вопрос отмены льгот, особенно инвестиционной, до сих пор является объектом дискуссий, причем часто утверждается, что стимулирующий эффект льготы не был компенсирован ни снижением ставок, ни разрешением вычета ряда расходов, ограниченных к вычету до реформы, ни изменением порядка амортизации с увеличением норм и установлением для большинства активов амортизации по методу убывающего остатка. При этом основным доводом в пользу инвестиционной льготы является, по существу, возможность предприятий снижать налоговые обязательства при осуществлении инвестиций. Однако снижение средних налоговых обязательств вовсе не обязательно стимулирует дополнительные инвестиции. Налог может снижаться в отношении инвестиций, которые предприятие осуществляет в первую очередь, но после достижения некоторого уровня инвестиций осуществление добавочного инвестиционного проекта может, тем не менее, сопровождаться ростом налогообложения, приводящим к отказу от его реализации. Для стимулирования инвестиционной деятельности важны в первую очередь предельные налоговые ставки, т.е. оценка изменения под воздействием налогообложения доходности предельной инвестиции (последнего все еще выгодного инвестиционного проекта). С этой точки зрения анализ российской системы налогообложения прибыли с учетом всех существенных факторов не производился, и тому есть ряд объективных причин. Прежде всего, это несовершенство статистической базы, которая требуется для оценок (например, нет не только расчетов экономической амортизации для различных групп активов, применяемых в России, но даже данные по налоговой амортизации в различных отраслях фрагментарны: публикуются не за все годы и по очень узкому кругу отраслей). Но существует обстоятельство, усложняющее применение традиционной, восходящей к Джоргенсону, методики предельных эффективных ставок: оценка по этой методике предполагает использование ряда допущений, принятие которых может быть оправданным для налоговых систем, которые применяются в развитых и большинстве развивающихся стран, но которые не применимы в отношении действовавшего до 2001 г. в России порядка налогообложения прибыли. В то же время косвенные методы оценки, основанные на изменении инвестиционной активности

при изменении параметров налоговой системы, требуют наличия достаточного количества наблюдений, и, кроме того, элиминирования влияния факторов, проявляющихся только или преимущественно в переходный период.

Возможно также использование опросов предприятий относительно влияния изменения налогового режима на их решения об инвестировании. Такой опрос был проведен ИЭПП. Институт регулярно проводит конъюнктурные опросы российских предприятий. В ноябре 2002 – марте 2003 гг. был проведен единовременный опрос, касающийся инвестиционного поведения предприятий, особенностей структуры собственности и корпоративного управления¹¹⁵. Подавляющее большинство предприятий, ответивших на вопрос анкеты о влиянии изменения порядка налогообложения прибыли в 2002 г. на планируемый объем инвестиций, а именно более 75%, не отметило отрицательного влияния указанных налоговых изменений на их инвестиционные планы. Здесь следует учесть, что преобладающую долю опрошенных предприятий составляли предприятия ориентированных на внутренний рынок добывающих отраслей. В то же время 19% предприятий считают, что изменения вызвали корректировку их инвестиционных планов в направлении снижения (для цветной металлургии этот показатель составляет 44%), и только 10% отмечают рост планируемых инвестиций под влиянием налоговых изменений. Можно по-разному воспринимать описываемые данные опроса. С одной стороны, превышение числом предприятий, предполагающих негативное влияние налоговой реформы на свои инвестиционные планы, числа предприятий, отмечающих позитивное влияние, может быть рассмотрено как довод в пользу позиции о негативном влиянии реформы на инвестиции. С другой стороны, следует учитывать приведенные выше соображения об особенностях переходного периода, которые могут привести к снижению инвестиций. Кроме того, возможно, что при ответе на данный вопрос предприятия принимали во внимание негативное влияние на доходность некоторых ранее привлекательных проектов, но не учитывали изменения в доходности других, ранее отвергавшихся под влиянием действовавшей налоговой системы проектов, которые в новых условиях будут приняты. Так, например, трудно предположить, что в ответе на вопрос анкеты могла быть отражена возросшая заинтересованность в модернизации выпускаемой продукции или производственной технологии, если она существует

¹¹⁵ Детальное описание анкет и результатов опроса см. в разделе «Описание результатов инвестиционного опроса предприятий РФ» проекта ИЭПП «Инвестиционное поведение российских предприятий».

или возникнет в будущем. Также возможен недоучет предприятиями ряда обстоятельств, изменяющихся под влиянием налоговой реформы, например, улучшение возможности предприятий перерабатывающей промышленности конкурировать с предприятиями добывающих отраслей за средства финансирования инвестиций (разумеется, при наличии такого улучшения). Интересно было бы проследить динамику оценок предприятий в будущем. Также не исключено, что у некоторых предприятий сохраняются ожидания восстановления инвестиционной льготы, тем более что их могут поддерживать непрекращающиеся дискуссии на эту тему. В этом случае сравнение отчасти может происходить не между старым и новым налоговым режимами, а между новым налоговым режимом с восстановленными льготами и новым налоговым режимом без них. С учетом указанных обстоятельств тот факт, что для большинства опрошенных предприятий изменения в налоговых правилах не привело к снижению инвестиционных планов, показывает, что изменения, по меньшей мере, привели не к дестимулирующему воздействию на производственную деятельность, а главным образом к перераспределению налогового бремени для разных предприятий и групп предприятий.

5.2.1. Динамика инвестиций

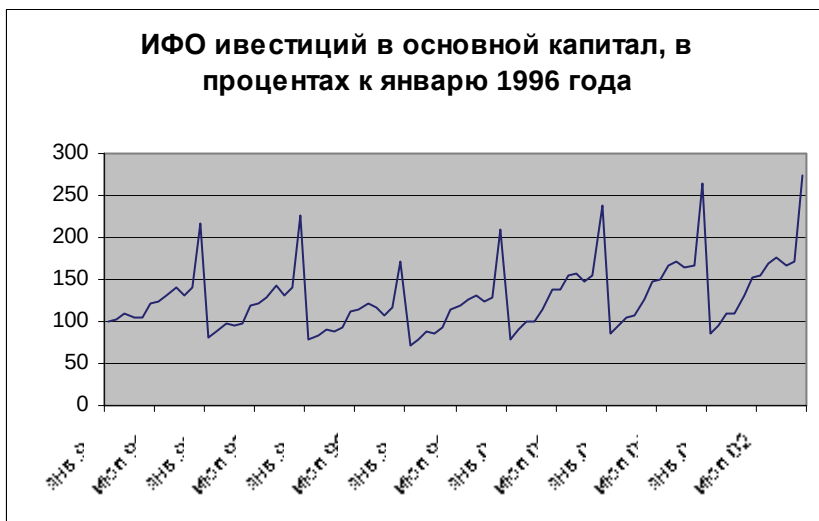
Сторонники применения льгот при налогообложении прибыли, в частности возвращения льготы в отношении средств, направляемых на финансирование капитальных вложений, в качестве аргумента в пользу такого решения рассматривают снижение инвестиционной активности в 2002 г. Однако следует отметить, что сопоставление данных по инвестициям в разные периоды затруднено в силу специфики ряда инвестиций, в частности наличия выраженной сезонности ряда, причем, по-видимому, имеющей несколько различных характер в разные годы (см. *рис. 5.1*).

Также важную роль может играть изменение методики сбора данных об инвестициях. Первое изменение в отношении данных об инвестициях произошло с начала 2002 г. До этого момента данные об инвестициях публиковались с налогом на добавленную стоимость, уплаченным при приобретении инвестиционных благ. Начиная с 1 января 2002 г. величина инвестиций не включает НДС.

В сборниках «Краткосрочные экономические показатели Российской Федерации, опубликованных в 2002 г., указывалось, что изменение методики произошло с 2002 г.: «Начиная с января 2002 г. инвестиции в основ-

ной капитал учитываются без налога на добавленную стоимость»¹¹⁶. В сборниках Госкомстата за 2003 г. указывается, что «с 1 января 2001 года объем инвестиций учитывается без налога на добавленную стоимость» (см. сборники «Краткосрочные экономические показатели Российской Федерации» за 2003 год, Россия в цифрах в 2003 г.). Данные об объеме инвестиций при этом пересчитаны.

Рисунок 5.1



Как нетрудно видеть из *табл. 5.2*, значения номинальных показателей инвестиций за 2001 г. после коррекции данных этого года на НДС составили около 94% первоначально опубликованных значений. Эти технические изменения в значении показателей могли быть не учтены авторами тех публикаций, где утверждается, что отмена налоговой льготы привела к снижению инвестиций.

¹¹⁶ См., например, «Краткосрочные экономические показатели Российской Федерации» за август 2002 г., примечание к разделу 1.9.

Таблица 5.2

Инвестиции в основной капитал млрд руб.

	Янв	Февр	Март	Апр	Май	Июнь	Июль	Авг	Сент	Окт	Нояб	Дек
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
Данные из сборника «Краткосрочные экономические показатели Российской Федерации» за август 2003 г.												
1998	22,1	23,7	26,1	25,5	26,6	31,8	32,9	35,4	39,3	37,6	41,9	64,2
1999	28,5	31,8	36,5	36,9	41,4	52,8	56,2	61,8	67,6	66,5	72	118,4
2000	46,1	55,8	63,9	64,5	75,8	95,7	99	112,9	118,3	114,6	123,1	195,5
2001	66,7	77,4	86,2	87,9	106,1	124,8	127,7	144,2	149,2	144,7	150,2	239,4
2002	78,1	89,6	102,2	104	125,3	146,8	151	167	175,3	168,3	173,1	278
2003	93,8	110,3	125,9	130,1	158,8	181,9	185	205,8				
Данные из сборника «Краткосрочные экономические показатели Российской Федерации» за август 2002 г.												
1998	22,1	23,7	26,1	25,5	26,6	31,8	32,9	35,4	39,3	37,6	41,9	64,2
1999	28,5	31,8	36,5	36,9	41,4	52,8	56,2	61,8	67,6	66,5	72	118,4
2000	46,1	55,8	63,9	64,5	75,8	95,7	99	112,9	118,3	114,6	123,1	195,5
2001	70,9	82,3	91,7	93,4	112,8	132,7	135,7	153,3	158,7	153,8	159,7	254,5
2002	73,7	84,6	96,5	98,2	118,2	138,6	142,6	157,8				
Отношение показателей, опубликованных в сборнике 2003 г., к показателям, опубликованным в сборнике 2002 г.												
1998	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
1999	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
2000	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
2001	0,9408	0,9405	0,9400	0,9411	0,9406	0,9405	0,9410	0,9406	0,9401	0,9408	0,9405	0,9407
2002	1,0597	1,0591	1,0591	1,0591	1,0601	1,0592	1,0589	1,0583				
Отношение номинальных показателей инвестиций (сборник 2003 г.) к соответствующему периоду предшествующего года												
1999	1,29	1,34	1,40	1,45	1,56	1,66	1,71	1,75	1,72	1,77	1,72	1,84
2000	1,62	1,75	1,75	1,75	1,83	1,81	1,76	1,83	1,75	1,72	1,71	1,65
2001	1,45	1,39	1,35	1,36	1,40	1,30	1,29	1,28	1,26	1,26	1,22	1,22
2002	1,17	1,16	1,19	1,18	1,18	1,18	1,18	1,16	1,17	1,16	1,15	1,16
2003	1,20	1,23	1,23	1,25	1,27	1,24	1,23	1,23				

Продолжение таблицы 5.2

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
Отношение номинальных показателей инвестиций (сборник 2002 г.) к соответствующему периоду предшествующего года												
1999	1,29	1,34	1,40	1,45	1,56	1,66	1,71	1,75	1,72	1,77	1,72	1,84
2000	1,62	1,75	1,75	1,75	1,83	1,81	1,76	1,83	1,75	1,72	1,71	1,65
2001	1,54	1,47	1,44	1,45	1,49	1,39	1,37	1,36	1,34	1,34	1,30	1,30
2002	1,04	1,03	1,05	1,05	1,05	1,04	1,05	1,03				

Источник: данные Госкомстата РФ, сборники «Краткосрочные экономические показатели Российской Федерации» за август 2002 г. и за август 2003 г.

Рост номинальных инвестиций в соответствии с первоначально опубликованными данными составлял около 3–4% к соответствующему периоду предыдущего года, что ниже годового темпа инфляции (например, ИПЦ за 2001 г. составил около 18% и 15% за 2002 г.) поэтому неудивительно, что начало 2002 г. ознаменовалось множеством призывов к возвращению инвестиционной льготы.

Однако замедление темпов роста реальных инвестиций в первые месяцы 2002 г. все же наблюдалось. Более того, коррекция данных была осуществлена не только в отношении номинальных показателей инвестиций, но и индексов физического объема в процентах к соответствующему периоду предыдущего года. В сборнике за август 2003 г. значения этого показателя составляют для всех месяцев 2001 г. около 101%, а для 2002 г. отличаются в августе: сборник 2002 г. содержит показатель 101,6, а сборник 2003 г. показатель 101,5. Данные об индексе физического объема инвестиций в основной капитал корректировались с учетом уплаченного НДС уже в сборниках 2002 г. Поэтому изменения этих показателей не столь значительны, как в случае номинальных данных.

Показатели физического объема инвестиций в процентах к предыдущему периоду претерпели еще меньшую коррекцию, см. табл. 5.3, в которой полужирным шрифтом выделены те значения показателей, которые отличаются в разных сборниках.

В силу изложенных выше причин для анализа динамики инвестиций целесообразно использовать данные Госкомстата об индексе физического объема инвестиций в основной капитал, рассчитанном к предыдущему периоду (период – 1 месяц). Индекс накапливался к декабрю 1996 г. Проблемы, связанные с использованием этого показателя и методика его расчета, подробно изложены в разделе «Корректировка временного ряда инвестиций в основной капитал» проекта ИЭПП «Инвестиционное поведение российских предприятий» (Научные труды ИЭПП, № 65Р).

Таблица 5.3

Инвестиции в основной капитал в процентах к предыдущему периоду

	Янв	Февр	Март	Апр	Май	Июнь	Июль	Авг	Сент	Окт	Ноя	Дек
Данные из сборника «Краткосрочные экономические показатели Российской Федерации» за август 2003 г.												
2001	36,1	113,6	109,8	100,5	119,1	116,5	101,3	111,8	102,7	95,3	102,5	158
2002	32	113,6	113,2	101	118,9	116	101,5	109,9	104	95,2	102	159,5
2003	33,5	116,7	113,6	102,2	121	113,6	101,1	110,3				
Данные из сборника «Краткосрочные экономические показатели Российской Федерации» за август 2002 г.												
2001	35,7	113,6	109,8	100,5	119,1	116,5	101,3	111,8	102,7	95,4	102,5	158
2002	32	113,5	113,2	101	118,8	116,1	101,5	109,9				

Источник: данные Госкомстата РФ, сборники «Краткосрочные экономические показатели Российской Федерации» за август 2002 г. и за август 2003 г.

В силу изложенных выше причин для анализа динамики инвестиций целесообразно использовать данные Госкомстата об индексе физического объема инвестиций в основной капитал, рассчитанном к предыдущему периоду (период – 1 месяц). Индекс накапливался к декабрю 1996 г. Проблемы, связанные с использованием этого показателя и методика его расчета, подробно изложены в разделе «Корректировка временного ряда инвестиций в основной капитал» проекта ИЭПП «Инвестиционное поведение российских предприятий» (Научные труды ИЭПП, № 65Р).

На *рис. 5.2* приводится график трендовой компоненты накопленного ряда индексов физического объема инвестиций в основной капитал.

Данный сезонно скорректированный ряд индексов физического объема инвестиций (трендовая компонента) характеризуется ростом в течение 2001 г. и падением в начале 2002 г. с последующим восстановлением «уровня» к маю 2002 г.



Для объяснения такого поведения сезонно скорректированного ряда можно предложить ряд гипотез, часть из которых относится к особенностям обработки данных и сезонного сглаживания, а часть касается изменений, связанных с налогообложением. Вопросы технического порядка освещаются в указанной выше работе (Научные труды ИЭПП, № 65Р), а гипотезы, связанные с налоговыми изменениями, целесообразно рассмотреть здесь.

1. Снижение инвестиций обусловлено отменой инвестиционной льготы, стимулирующая роль которой не была компенсирована ни снижением ставки налога, ни расширением перечня принимаемых к вычету расходов, включая уплату процентов, ни изменением порядка амортизации, включающим переход к методу убывающего остатка для большинства активов и увеличение норм амортизации (как за счет изменения срока полезной эксплуатации актива для целей налогообложения, так и за счет использования коэффициента 2 при определении нормы амортизации по методу убывающего остатка).
2. Снижение инвестиций обусловлено совокупными изменениями в налогообложении, но носит краткосрочный характер и связано со следующими причинами:
 - а) некоторые проекты, которые были выгодны при прежнем порядке налогообложения (например, инвестиции в короткоживущие активы для тех предприятий, которые имели возможность применять инвестиционную льготу), стали невыгодными, а другие, которые отвергались в условиях прежнего налогового режима, напротив, перешли в разряд рентабельных; однако не могут быть реализованы за короткий срок, поскольку коррек-

ция инвестиционных планов требует времени и издержек; более того, такая коррекция могла потребоваться даже в том случае, если прежние инвестиционные планы остались доходными, появление же новых, более доходных после налогообложения проектов изменяет альтернативные издержки в направлении повышения, что может вызвать задержку в реализации проектов до их переоценки;

- б) часть запланированных на начало 2002 г. инвестиций была осуществлена в 2001 г. после того, как стала доступной информация о принятых изменениях в налоговом режиме;
- с) для предприятий, которые финансировали большую часть своих инвестиций из нераспределенной прибыли и не смогли быстро изменить источник финансирования, роль сдерживающего инвестиции фактора могло сыграть право вести учет по кассовому методу для целей налогообложения, сопровождающееся перерасчетом налоговых обязательств на 1 января 2002 г. с последующей уплатой полученной разницы в течение пяти лет¹¹⁷;
- д) предприятия, имевшие возможность применить инвестиционную льготу в полном объеме, действительно могли скорректировать инвестиционные планы в сторону понижения, а сред-

¹¹⁷ См. статью 10 Федерального закона №110-ФЗ от 06.08.2001 г.: «Сумма налога, исчисленная в соответствии с положениями настоящей статьи, подлежит уплате в бюджет в следующем порядке:

1) исчисленная сумма налога ежемесячно (ежеквартально) равными долями в течение 2002 года начиная со второго квартала в сроки, установленные для уплаты налога по итогам соответствующего отчетного периода, – по сумме налога в пределах 10 процентов суммы налога, исчисленной исходя из налоговой базы за 2001 год;
2) часть исчисленной суммы налога в размере от 10 до 70 процентов ежемесячно (ежеквартально) равными долями в течение 2003–2004 годов в сроки, установленные для уплаты налога по итогам соответствующего отчетного периода, – по сумме налога в пределах от 10 до 70 процентов суммы налога, исчисленной исходя из налоговой базы за 2001 год;

3) оставшаяся часть исчисленной суммы налога ежемесячно (ежеквартально) равными долями в течение 2005–2006 годов – по сумме налога свыше 70 процентов суммы налога, исчисленной исходя из налоговой базы за 2001 год.

В случае, если налогоплательщиком за 2001 год получен убыток, то исчисленная сумма налога в порядке, предусмотренном настоящей статьей, подлежит уплате в бюджет равномерно в течение пяти лет в сроки, установленные для уплаты авансовых платежей по налогу по итогам отчетного периода. (абзац введен Федеральным законом от 24.07.2002 № 110-ФЗ)».

ства, которыми располагают эти предприятия, за короткий срок не успели переместиться для финансирования инвестиций тех предприятий, которым стало выгоднее увеличить инвестиции;

- е) в силу изменений в порядке налогообложения могли ускориться структурные сдвиги и соответственно измениться характер спроса на основные средства; адаптация к изменениям в спросе у производителей и поставщиков оборудования могла потребовать времени, что привело к замедлению инвестиций в первые месяцы после реформы. В последнем случае должен был наблюдаться рост цен на инвестиционные блага, но индексы физического объема должны были снизиться.

Первая из гипотез активно выдвигалась в течение первого полугодия 2002 г. Однако ее обсуждение не подкреплялось достаточно убедительными доводами. В определенной степени ее выдвижение могло быть обусловлено тем, что были низкими номинальные значения в результате исключения НДС из статистики 2002 г. Снижение темпов, проявлявшееся, в частности, в снижении показателя «инвестиции в процентах к соответствующему периоду предшествующего года», могло отчасти объясняться отклонением от долгосрочного тренда данного показателя в предшествующие два года (особенно в 2000 г.). Кроме того, для объяснения замедления инвестиционной активности в 2002 г. достаточно второй гипотезы – кратковременного снижения инвестиций. Для того чтобы утверждать, что изменения в налоговом законодательстве привели к долгосрочному замедлению инвестиционной активности, следовало бы произвести эконометрический анализ за более продолжительный период после принятия новой главы с учетом ряда влияющих факторов. Ответ на этот вопрос с использованием статистических методов можно будет дать не ранее чем через несколько лет. Однако далее мы сделали попытку рассмотреть, как инвестиционная льгота могла влиять на выбор инвестиционных проектов, и полагаем, что ее стимулирующий эффект сильно преувеличен; кроме того, в некоторых случаях она могла тормозить инвестиции в социально значимые проекты, создавая преимущество другим проектам или другим предприятиям. Мы полагаем, что в долгосрочном плане изменения в налоговом законодательстве должны благоприятным образом сказаться на инвестициях.

Вторая гипотеза предполагает краткосрочное замедление темпов роста инвестиций (но не снижение: номинальные величины инвестиций росли, и это особенно ясно после уточнения показателей). Предлагаются пять вариантов причин краткосрочного негативного эффекта. Мы полагаем, что все они имеют право на существование. Первая причина – изменение относительной доходности различных доступных предприятию проектов и свя-

занная с ним необходимость корректировать планы – проявляется неизбежно в случае изменений в порядке определения налоговой базы. Вопрос в масштабах таких изменений и в сроках, за которые коррекция планов может быть произведена. Если, например, изменить порядок налоговой амортизации, увеличив нормы для долгоживущих активов и не сократив их для активов с коротким сроком эксплуатации, то из двух проектов с одинаковой доходностью до реформирования, в одном из которых большую часть стоимости основных средств составляет стоимость здания, а во втором – автоматы для продажи мелких товаров, при отсутствии других изменений в налогообложении после введения в действие новых законов выгоднее станет первый проект. Мы покажем далее в теоретическом исследовании, что применение действовавшей до 2001 г. инвестиционной льготы приводило к неравным налоговым условиям для разных групп предприятий и разных видов активов. Вторая причина выглядит также вполне вероятной: по крайней мере, те предприятия, у которых была возможность применить инвестиционную льготу для большего объема инвестиций, чем ранее было запланировано, могли найти выгодным использовать льготу полностью. Возможности именно такого поведения не противоречит вид сезонно сглаженного ряда накопленных индексов физического объема инвестиций: на *рис. 5.2* видно, что во второй половине 2001 г. наблюдался сдвиг вверх траектории в сравнении той, которая наблюдалась в течение предшествующего года. Если этот сдвиг объяснять полностью погрешностями сезонной корректировки, то такой же погрешностью можно объяснить и провал I квартала 2002 г. Третью причину анализировать сложнее, однако наличие фирм, которые увеличивают планируемые инвестиции в результате налоговой реформы уже в течение 2002 г.¹¹⁸ (об этом говорят результаты опроса, проведенного ИЭПП в ноябре 2002 – марте 2003 г.), а также результаты теоретического анализа, показывающего возможность различного изменения чистой приведенной стоимости потока доходов для разных проектов, говорят о том, что данная причина вполне вероятна. Четвертая причина требует дополнительного комментария: инвестиционную льготу в полном объеме (т.е. ко всему объему инвестиций за вычетом начисленной амортизации) должны были иметь такие инвестиционные планы, при которых инвестиции за вычетом начисленной амортизации не превышали суммы налоговой прибыли. Такое возможно при определенных обстоятель-

¹¹⁸ См. раздел 3 «Анализ инвестиционного поведения российских предприятий на основе результатов специального опроса» (Научные труды ИЭПП, № 65), а также краткое обсуждение результатов в начале раздела 5.2. настоящей работы.

ствах, но не все предприятия могли удовлетворять этому условию¹¹⁹. Пятая причина краткосрочного сдвига также выглядит вполне реалистичной. Более того, если соотношения налогов, взимаемых с доходов от разных видов активов или разных видов деятельности, изменились, то некоторые изменения в структуре спроса должны были наблюдаться. Однако в какой степени эти изменения происходили, можно было бы установить только эмпирическим путем при наличии данных о структуре спроса на инвестиционные блага за достаточно продолжительный промежуток времени.

Нетрудно видеть, что для корректного эмпирического тестирования описанных выше гипотез или недостаточно публикуемых данных Госкомстата, или недостаточно время, прошедшее с момента реформы.

Однако вопрос о «падении» инвестиций целесообразно рассмотреть не только с помощью индексов физического объема. Можно попытаться дефлировать номинальные значения инвестиций с помощью различных ценовых индексов. Поскольку мы не знаем ценового индекса инвестиционных благ, точная оценка реальных инвестиций этим способом невозможна. Но можно найти некоторые границы изменения реальных инвестиций в 2002 г. относительно 2001 г. Данные о дефлированных по различным ценовым индексам инвестициях приведены в *табл. 5.4*. Интересно, что темпы роста за год при использовании различных ценовых индексов, в том числе и индекса продукции машиностроения, и индекса продукции строительных материалов, получаются гораздо выше, чем индексов физического объема. Если учесть, что индекс цен для импортных инвестиционных благ мог быть только ниже, чем для произведенных в России, то такое соотношение может существовать только при высокой доходности собственно в строительстве или при наличии посредников, обладающих рыночной властью.

¹¹⁹ См. пример 1 в разделе 5.3.1 настоящей работы.

Таблица 5.4

Реальные инвестиции: соотношение различных показателей

	Инвестиции, млрд руб.	Темп роста номинальных инвестиций	Индекс физического объема инвестиций
1998	407,1		88
1999	670,4	1,65	105,3
2000	1165,2	1,74	117,4
2001	1504,5	1,29	110
2002	1758,7	1,17	102,6
	ИПЦ	инвестиции, дефлированные по ИПЦ	темп роста дефлированных по ИПЦ инвестиций
1998	184,4	220,77	
1999	136,5	491,14	2,22
2000	120,2	969,38	1,97
2001	118,6	1268,55	1,31
2002	115,1	1527,98	1,20
	индекс цен производителей промышленной продукции	инвестиции, дефлированные по индексу цен промышленной продукции	темп роста дефлированных по индексу промышленной продукции инвестиций
1998	123	330,98	
1999	167	401,44	1,21
2000	131,6	885,41	2,21
2001	110,7	1359,08	1,53
2002	117,1	1501,88	1,11

Продолжение таблицы 5.4

	индекс цен производителей продукции машиностроения	инвестиции, дефлированные по индексу цен машиностроения	темпы роста дефлированных по индексу машиностроения инвестиций
1998	129	315,58	
1999	150	446,93	1,42
2000	128	910,31	2,04
2001	116,5	1291,42	1,42
2002	110,6	1590,14	1,23
	индекс цен производителей продукции промышленности строительных материалов	инвестиции, дефлированные по индексу цен промышленности строительных материалов	темпы роста дефлированных по индексу цен промышленности строительных материалов инвестиций
1998	113	360,27	
1999	137	489,34	1,36
2000	136,6	853,00	1,74
2001	119,5	1259,00	1,48
2002	117,4	1498,04	1,19

5.2.2. Данные о базе налога на прибыль и структуре финансирования инвестиций – роль инвестиционной льготы в снижении налоговых поступлений

Ряд соображений, связанных с характером льгот, действовавших до 2002 г., позволяет предположить, что их использование было доступно далеко не всем предприятиям. Описание характеристик льготы и ее возможного влияния на долгосрочные инвестиции и социально-значимые проекты приведен в параграфе 3.4 главы 3 настоящего исследования. Более общий теоретический анализ этого утверждения для предприятий, находящихся в разных статусах по отношению к налоговым правилам, осуществлен в параграфе 5.3 данной главы. Для иллюстрации этого утверждения рассмотрим фактические данные Министерства по налогам и сборам по базе налога на прибыль.

Если посмотреть на долю в валовой прибыли предприятий льготы на финансирование капитальных вложений, то можно видеть следующую динамику (см. *табл. 5.5*).

Таблица 5.5

Льготы предприятий в процентах от прибыли

	I п. 1997	1997	I п. 1998	1998	1999	2000	2001
1	2	3	4	5	6	7	8
Расходы на финансирование капитальных вложений в процентах от валовой прибыли	6,65	8,86	4,70	5,97	9,45	12,46	14,75
Расходы на финансирование капитальных вложений в процентах от скорректированной валовой прибыли *	7,36	9,64	5,23	6,89	9,79	13,19	15,17
Затраты на содержание объектов социальной сферы в процентах от валовой прибыли	3,91	4,05	3,77	3,52	1,79	1,37	0,86
Затраты на содержание объектов социальной сферы в процентах от скорректированной валовой прибыли*	4,32	4,41	4,20	4,07	1,85	1,45	0,88
Взносы на благотворительные цели в процентах от валовой прибыли	0,22	0,27	0,20	0,40	0,41	0,58	0,34
Взносы на благотворительные цели в процентах от скорректированной валовой прибыли*	0,24	0,30	0,22	0,46	0,42	0,61	0,35
Затраты на развитие социальной и коммунально-бытовой сферы для содержания спецконтингента в процентах от валовой прибыли	0,12	0,08	0,14	0,08	0,06	0,04	0,03

Продолжение таблицы 5.5

1	2	3	4	5	6	7	8
Затраты на развитие социально-бытовой сферы для содержания спецконтингента в процентах от скорректированной валовой прибыли*	0,13	0,09	0,16	0,09	0,06	0,04	0,04
Прибыль малых предприятий, освобождаемая от налогообложения в первые два года работы в процентах от валовой прибыли	1,04	1,48	1,13	1,24	0,53	0,46	0,76
Прибыль малых предприятий, освобождаемая от налогообложения в первые два года работы в процентах от скорректированной валовой прибыли*	1,16	1,61	1,26	1,43	0,55	0,49	0,78
Прибыль, направленная на покрытие убытка в течение 5 лет в процентах от валовой прибыли	1,04	1,48	1,13	1,24	0,53	0,46	0,76
Прибыль, направленная на покрытие убытка в течение 5 лет в процентах от скорректированной валовой прибыли*	1,16	1,61	1,26	1,43	0,55	0,49	0,78
Прочие льготы в процентах от валовой прибыли					0,69	0,61	0,93
Прочие льготы в процентах от скорректированной валовой прибыли*					0,72	0,65	0,95
ЛЬГОТЫ ПО НАЛОГУ – ВСЕГО в процентах от валовой прибыли	13,17	15,76	11,11	12,26	17,18	17,19	18,75

Продолжение таблицы 5.5

1	2	3	4	5	6	7	8
ЛЬГОТЫ ПО НАЛОГУ – ВСЕГО в процентах от скорректированной валовой прибыли*	14,58	17,14	12,38	14,15	17,79	18,20	19,29
НАЛОГООБЛАГАЕМАЯ ПРИБЫЛЬ в процентах от валовой прибыли	76,44	74,76	77,40	73,07	78,31	75,28	76,11
НАЛОГООБЛАГАЕМАЯ ПРИБЫЛЬ в процентах от скорректированной валовой прибыли*	84,59	81,33	86,22	84,32	81,09	79,69	78,29

* Под скорректированной валовой прибылью понимается валовая прибыль, скорректированная на величину доходов от дивидендов, долевого участия в других организациях, процентов по государственным ценным бумагам, игорного бизнеса и т.д.

Источник: данные МНС РФ о базе налогообложения налогом на прибыль (форма 5-НБН).

Нетрудно видеть, что сумма средств на финансирование капитальных вложений не достигает 16% от валовой прибыли предприятий ни в одном из налоговых периодов. Судя по данным 1997 и 1998 гг. (в остальных случаях статистика за полугодие автору недоступна), использование льготы на финансирование капитальных вложений возрастало к концу года, что согласуется с динамикой инвестиционной активности предприятий. Интересно, что суммы, вычитаемые из прибыли в силу инвестиционной льготы, составляли большую часть из сумм других используемых льгот (здесь не принимаются во внимание льготы, связанные со снижением ставок или с освобождением части прибыли или всей прибыли для отдельных видов деятельности). Доля других льгот, применяемых предприятиями, снижалась от 1997 до 2001 г., а доля льготы на финансирование капитальных вложений возрастала. Следует отметить, что 15% от прибыли, направляемые на льготы, представляют собой значительную сумму. Как уже отмечалось выше, инвестиционные стимулы сопряжены с потерями бюджета. С экономической точки зрения это эквивалентно предоставлению субсидий тем предприятиям, которые применяют инвестиционные стимулы, т.е. осуществлению бюджетных расходов в интересах владельцев этих предприятий. В долях ВВП сокращение налоговой базы за счет льготы (по статистике МНС, которая, вообще говоря, является неполной) составляло в

1997 г. 1,48%, в 1998г. – 0,88, в 1999 г. – 2,38, в 2000 г. – 3,21 и в 2001 г. – 3,31%. Величина налоговых обязательств снижалась в результате льготы (если считать, что ставка налогообложения для предприятий, применявших льготу, составляла 35%), в 1997 г. – на 0,74%, в 1998 г. – на 0,31, в 1999 г. – на 0,83%, в 2000 г. – на 1,12 и в 2001 г. – на 1,16% ВВП.

В связи с этим интересно рассмотреть, какую долю составляли инвестиции в прибыли предприятий в те же годы. Для этого необходимо обратиться к данным Госкомстата РФ. Из *табл. 5.6* можно видеть, что инвестиции составляли больше половины бухгалтерской прибыли, а в 2001 и 2002 гг. превышали бухгалтерскую прибыль прибыльных предприятий. Причем при падении прибыли в 2002 г. наблюдался рост инвестиций (хотя и с замедлением темпов). Разумеется, часть инвестиций осуществлялась убыточными предприятиями, кроме того, поскольку данные по прибыли и инвестициям включаются в разные формы статистической отчетности, при агрегировании не исключено различие в погрешностях. Однако в любом случае при таких соотношениях и с учетом того, что налоговая амортизация до реформы была в России низкой, не может быть, чтобы все предприятия имели возможность применить инвестиционную льготу к полному объему инвестиций за вычетом начисленной амортизации, а это значит, что в отношении применимости инвестиционной льготы предприятия находились в разных условиях.

Можно также отметить, что прибыль, направляемая на погашение убытков прошлых лет, ни в одном году не составляла более 1,62% прибыли. Порядок принятия убытков прошлых лет, действовавший до 2001 г. включительно, предполагал списание убытка прошлых лет в течение 5 лет равными долями, но в пределах 50% прибыли в составе прочих льгот. Если бы убыток было разрешено списывать без ограничений, списание убытка прошлых лет не могло бы превысить 16,2% прибыли, в действительности оно было бы меньше, поскольку вероятность для предприятия, бывшего убыточным в прошедшем году, получить в текущем году прибыль, достаточную для покрытия этого убытка, не равна единице. При этом убытки, принимаемые к вычету, снижались со временем, и в 1999–2001 гг. их доля в прибыли составляла 0,5–0,8% прибыли. Т.е., если даже предположить, что в отсутствие ограничений они составили бы 8% прибыли, отказ от ограничений на перенос убытков привел бы к меньшим потерям бюджета, чем использование инвестиционной льготы. Если учесть, что риск временного получения убытков не равен нулю практически для любого предприятия, эффект отмены ограничений распространялся бы на весьма широкий круг предприятий, и, что особенно важно, в этом случае стимулировались бы такие связанные с риском виды деятельности, как инновационная.

Интересно, что суммы, вычитаемые в рамках льготы для малых предприятий в первые два года деятельности, оказываются сопоставимыми с суммами принимаемого к вычету убытка. Это особенно странно, если учесть, что малые предприятия в России вносят относительно небольшой вклад в производство продукции, а убыточным может оказаться любое предприятие, независимо от размера.

Второй по значимости после инвестиционной в 1997–1998 гг. была льгота в отношении затрат на содержание объектов социальной сферы; в эти годы она составляла более 4% от скорректированной валовой прибыли предприятий. В последующие годы произошло снижение доли сумм, вычитаемых на эти цели из налогооблагаемой прибыли.

Таким образом, к 2001 г. льгота на финансирование капитальных вложений составляла наиболее значительную часть из льгот.

Рассмотрим распределение инвестиций в основной капитал по источникам финансирования (см. Госкомстат, сборник «Инвестиции в России», 2001 г.) – табл. 5.6.

Таблица 5.6

Распределение инвестиций по источникам финансирования, млрд руб.

	1997	1998 ¹⁾	1999 ¹⁾	2000 ¹⁾
Инвестиции в основной капитал – всего	408,8	319,6	582,2	1012,9
в том числе:				
собственные средства	248,6	170,1	304,9	466,5
из них:				
– прибыль	54,0	42,2	92,4	237,1
– амортизация	...	...	...	183,4
привлеченные средства	160,2	149,5	277,3	546,4
из них:				
кредиты банков	...	15,2	24,5	29,5
в том числе кредиты иностранных банков	...	...	...	5,9
заемные средства других организаций	...	13,9	32,7	72,7
бюджетные средства	84,6	61,1	99,2	214,6
в том числе:				
– федерального бюджета	41,5	20,9	37,5	58,6
– бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов	43,1	40,2	61,7	156,0
средства внебюджетных фондов	18,7	34,3	50,1	48,4
прочие	...	25,0	70,8	181,2
Из общего объема инвестиций в основной капитал – инвестиции из-за рубежа	2,2	11,1	38,5	46,5

¹⁾ Без субъектов малого предпринимательства.

Для сопоставления рассмотрим данные об инвестициях в основной капитал и прибыли предприятий (данные по прибыли и убыткам из сборника «Россия в цифрах» 2003 г., данные по инвестициям из сборника «Краткосрочные экономические показатели» за август 2003 г.) – *табл. 5.7.*

Таблица 5.7

Прибыль, убыток и инвестиции в основной капитал (млрд руб)

Показатель	1998	1999	2000	2001	2002
Прибыль	357,579	884,868	1360,828	1357,806	1190,072
Убыток	472,690	161,710	170,231	216,553	284,272
Инвестиции в основной капитал	407,1	670,4	1165,2	1504,5	1758,7

Нетрудно видеть, что прибыль, направленная на финансирование инвестиций, составляла 17,4% от прибыли предприятий в 2000 г., 10,9% от прибыли в 1999 г., в 1998 г. – 11,8%. Эти данные близки к данным МНС об использовании льготы, но несколько превышают долю льготы в валовой прибыли по данным МНС (абсолютные данные несопоставимы). В то же время большая часть инвестиций финансируется из привлеченных средств. Около 10% составляли инвестиции из заемных средств. Поскольку в этом случае льгота не действует, доходность таких инвестиций должна превышать доходность при финансировании из собственных средств для того, чтобы компенсировать различный режим налогообложения.

Отсюда можно сделать вывод, что большая часть инвестиций осуществлялась на уровне меньшем, чем мог бы сложиться в отсутствие налогообложения, но при этом для части инвестиций проводилось софинансирование со стороны государства, а значит, со стороны других налогоплательщиков, причем социальная значимость таких инвестиций является неопределенной, поскольку условия такого софинансирования определялись в значительной степени доходами и уровнем начисленной амортизации в момент инвестирования.

Интересно сопоставить структуру источников финансирования инвестиций за разные годы (см. *табл. 5.8*).

Очевиден рост амортизации в источниках финансирования в 2002 г. Можно отметить, что ее роль в структуре инвестиций почти «заменяла» роль прибыли в 2001 г. Соответственно, роль привлеченных средств в структуре источников несколько возросла по сравнению с 2001 г., но не достигла уровня 2000 г., когда наблюдался наибольший рост инвестиций.

Возможно, что адаптация к новым условиям не позволила некоторым предприятиям привлечь достаточно заемных средств. Снизилась, хотя и не очень значительно, роль бюджетных средств в структуре источников финансирования, что может служить дополнительным объяснением снижения темпов роста инвестиций в 2002 г. по сравнению с 2000 и 2001 гг. Интересно сопоставить долю в источниках финансирования инвестиций привлеченных средств частного сектора: она составляла 27,7% в 1998 г., 30,6 в 1999 г., 30,5 в 2000 г., 30,2 в 2001 г. и 32,4% в 2002 г.

Таблица 5.8

Структура инвестиций в основной капитал по источникам финансирования¹⁾ (в % к итогу)

	1995	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Инвестиции в основной капитал – всего	100	100	100	100	100	100	100
в том числе по источникам финансирования:							
собственные средства	49,0	60,8	53,2	52,4	47,5	49,4	48,0
из них:							
прибыль, остающаяся в распоряжении организации	20,9	13,2	13,2	15,9	23,4	24,0	20,5
Амортизация	22,6	26,5	...	...	18,1	18,5	23,5
привлеченные средства	51,0	39,2	46,8	47,6	52,5	50,6	52,0
из них бюджетные средства (средства консолидированного бюджета)	21,8 ²⁾	20,7	19,1	17,0	22,0	20,4	19,6
в том числе:							
из федерального бюджета	10,1	10,2	6,5	6,4	6,0	5,8	6,0
из бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов	10,3	10,5	12,6	10,6	16,0	14,6	13,6

Источник: Госкомстат, сборник «Россия в цифрах», 2003 г.

Такое изменение в структуре источников финансирования может объясняться по-разному. Поскольку отмена инвестиционной льготы могла сказаться только на привлекательности инвестиций из собственных средств, говорить о негативном влиянии отмены льготы на инвестиционное поведение трудно – снижение темпов роста инвестиций сопровождалось некоторым снижением доли инвестиций из собственных средств в структуре инвестиций в сравнении с 2001 г., но в сравнении с 2000 г. (год наибольших темпов роста инвестиций) наблюдался даже некоторый рост данного показателя. Как уже говорилось выше, для некоторых предприятий такой эффект мог наблюдаться. Необходимость выплат по налоговым обязательствам, возникшим в связи с переходом на метод начислений, для некоторых предприятий могла сократить остающиеся в их распоряжении соб-

ственные средства. Но в целом, как можно видеть из *табл. 5.1*, поступления налога на прибыль в долях ВВП в 2002 г. снизились в сравнении с 2001 г., поэтому по экономике в целом сокращения собственных средств, которые можно было бы направить на финансирование инвестиций, не наблюдалось. Сокращение прибыли может объясняться тем, что предприятия стали более свободно финансировать текущие расходы в связи с устранением налоговых ограничений. Но доходы от инвестиций не должны были сократиться в результате изменений в налогообложении, поскольку в 2002 г. предприятия получали доходы преимущественно от инвестиций, осуществленных в предшествующие годы. В то же время рост инвестиций из средств, привлеченных в частном секторе, говорит скорее в пользу гипотезы перераспределения инвестиций между предприятиями.

5.2.3. Выводы из эмпирического анализа

Инвестиционные решения – это решения долгосрочные, они принимаются как под влиянием текущих значений ряда параметров (таких, как цены инвестиционных благ, возможность в текущем периоде уменьшить налоговую базу на некоторые расходы, связанные с инвестированием), так и ожиданий будущих значений спроса на продукцию предприятия, процентных ставок, уровня инфляции, будущих изменений в налоговом режиме, ожиданий в отношении характеристик экономики в целом и т.д. Промежуток времени, охватывающий некоторый срок, предшествующий реформе (продолжительность срока зависит от длительности обсуждения изменений и от определенности ожиданий в отношении характера изменений), а также некоторое время после вступления изменений в действие (тоже зависящее от ряда причин, например, совпадения ожиданий и фактически произошедших изменений, масштабов произведенных изменений, способности предприятий реагировать на изменения, корректируя свою инвестиционную политику), характеризуется целым рядом особенностей переходного периода. В это время изменяются оценки доходности инвестиционных проектов со стороны самих предприятий, оценки будущей доходности инвестиций в те или иные отрасли со стороны сберегателей и финансовых посредников, изменяется рыночное равновесие на рынках инвестиционных активов с сопутствующим изменением цен. Ситуация может усугубляться тем, что при масштабном реформировании налоговой системы почти неизбежны ошибки или неточности во вновь принятых законах, и следовательно, возникают ожидания экономических агентов относительно дополнительных изменений во вновь принятом законодательстве. Этих ошибок может не быть, если до обсуждения закона в законодательном органе государственной власти важнейшие характеристики проекта нового

закона согласованы и корректировка проектов законов носит частичный, уточняющий характер. В России ситуация была иной: в широко обсуждавшийся с 1995 г. проект, представленный Министерством финансов и уже принятый в 1997 г. в первом чтении, в 2000 г. были внесены значительные концептуальные изменения, проект было решено вернуть в первое чтение и подвергнуть новому обсуждению, что породило нарастающую волну корректировок, меняющих некоторые положения проекта на концептуальном уровне. Можно сказать, что до июля 2001 г. даже основные характеристики окончательно принятой редакции главы 25 Налогового кодекса не были известны. Некоторые решения принимались в последние дни перед окончательным принятием законопроекта. Кроме того, переходный период после принятия главы сопровождался необходимостью перерасчета налоговых обязательств на 1 января 2002 г. в связи с переходом на метод начислений и доплатой (хотя и постепенной) вновь возникших обязательств по осуществленным ранее хозяйственным операциям. Это создавало дополнительные сложности в течение 2002 г., как в связи с пересмотром планов предприятий, так и в силу специфических проблем для переходного периода проблем с источниками финансирования инвестиций.

Можно рассмотреть изменение поведенческих стимулов экономических агентов в отношении инвестиций под воздействием различных правил налогообложения. Для этого в следующем разделе мы рассмотрим изменение чистой приведенной стоимости инвестиционных проектов под влиянием налогообложения для предприятий, находящихся в различных условиях.

Такой анализ позволяет увидеть, для каких предприятий, при каких обстоятельствах и в какой степени инвестиционная льгота могла стимулировать инвестиции при заданных ожиданиях экономических агентов.

Приведенный ниже анализ показывает, что во многих случаях налоговая льгота увеличивала посленалоговую доходность тех проектов, которые были бы реализованы в отсутствие льготы, и, что особенно важно, при наличии льготы могли отвергаться некоторые социально значимые проекты в пользу иных проектов, социальная значимость которых могла быть меньше.

5.3. Теоретический анализ изменений в налогообложении прибыли

Влияние налогообложения на инвестиции традиционно изучается с помощью оценочных показателей эффективных ставок налогообложения. В главе 3 настоящей работы (раздел 3.3) приведена классификация Фуллертона эффективных ставок и вопросов, на которые с помощью той или иной

ставки можно ответить. На объем и характер инвестиций в реальные активы влияют предельные эффективные ставки налога. Чаще всего предельные эффективные ставки налогообложения определяются как отношение «предельного налогового клина» к доналоговой или посленалоговой доходности предельной инвестиции (в разных работах применяется тот или иной вариант, чаще относят предельный налоговый клин к доходности предельной инвестиции до налогообложения). Предельный налоговый клин представляет собой разность доходности предельной инвестиции до налогообложения и после налогообложения. В некоторых случаях, когда доходность в знаменателе выражения предельных эффективных ставок близка к нулю (такая ситуация возможна в том случае, когда в знаменателе дроби используется доналоговая доходность, и при этом льготы или субсидии приводят к снижению доходности до налогообложения почти до нуля или даже до отрицательных величин при положительной доходности после налогообложения), рассматривают собственно налоговый клин. Расчет предельных эффективных ставок осуществляется при некоторых допущениях, и, в частности, предполагается, что налоговые правила одинаковы в различных обстоятельствах и симметричны или могут быть сведены к симметричным посредством введения поправочного коэффициента, учитывающего вероятность убытка и потери при несовершенной компенсации убытка. Для России, в период до реформы налогообложения прибыли (в 1992—2001 гг.), анализ предельной эффективной ставки по такой методике затруднителен не только из-за наличия существенной асимметрии законодательства в прибылей и убытков, но и в силу зависимости ограничений на применение инвестиционной льготы от соотношения инвестиций текущего периода и результатов прошлых инвестиционных решений. Это приводит к тому, что параметры налогообложения и посленалоговая доходность зависят от всей прошлой траектории инвестирования, причем чистый поток доходов текущего и будущих периодов не являются непрерывными по норме инвестирования. Стандартным допущением анализа предельных эффективных ставок является допущение или использования всех полагающихся вычетов и кредитов в текущем периоде, или практически до полного их использования за счет возможности переноса убытков и инвестиционного налогового кредита на будущее, и, кроме того, часто за счет дополнительной возможности переноса убытков в прошлое. Иногда вводится учет несовершенства компенсации налогового убытка за счет введения коэффициента, отражающего некоторую среднюю долю приведенной стоимости погашения в будущем перенесенного на будущее убытка. Однако такие допущения более естественны в тех налоговых системах, где приняты меры по устранению асимметрии – например, в США применявшийся налоговый кредит не

мог превышать 90% от текущей налоговой прибыли, но неиспользованную часть кредита можно было перенести на будущее, при этом для компенсации убытка можно было использовать не только всю прибыль текущего периода, но и прошедшую налогообложение прибыль трех предшествующих лет.

Если же задачей исследования является рассмотрение различий во влиянии налогового режима на предприятия, находящиеся в разном состоянии по отношению к вероятности применения тех или иных разрешенных законодательством возможностей уменьшения налоговой базы, то принятие вышеописанных допущений не соответствовало бы самому характеру рассматриваемого вопроса.

При рассмотрении проблемы с учетом асимметричных эффектов формулировка задачи предполагает использование зависимостей как от переменных, связанных с самой добавочной инвестицией, ожидаемых в будущем цен и налоговых параметров, связанных с самой инвестицией и доходом от нее, так и ограничений, зависящих от значения выбранных переменных прошлых периодов, а также от обстоятельств, сложившихся в прошлом и не зависящих от решений предприятия. Так, например, для определения суммы, на которую можно уменьшить налоговую базу при инвестировании, следует учесть сумму амортизации, начисляемую за период для целей налогообложения, сумму убытка прошлых лет и налоговую прибыль до применения инвестиционной льготы.

Вероятно, именно эти сложности привели Р.Альтшулер и А.Ауэрбаха к использованию в работе «Значение асимметрии налогового законодательства: эмпирический анализ»¹²⁰ альтернативного подхода. Предельные эффективные ставки определяются у Альтшулер и Ауэрбаха как отношение уплаченных в текущем периоде дополнительных налогов к предельному текущему доходу и различаются в зависимости от статуса фирмы в отношении возможностей вычета разрешенных расходов в текущем налоговом периоде.

Эта идея – рассмотрение фирм, находящихся в различных статусах, а также определение предельной ставки не через сопоставление доходностей, а как отношение дополнительного налога к предельному доходу, – использована в настоящей работе. Однако здесь рассматривается не просто предельный доход, но дополнительный доход от предельной инвестиции фирм, находящихся в разном статусе. При этом, поскольку изменение ин-

¹²⁰ См.: Altshuler R., Auerbach A. The Significance of Tax Law Asymmetries: An Empirical Investigation // *The Quarterly Journal of Economics*. V. 105. Iss. 1 (Feb., 1990). P. 60–86.

вестиционной политики влияет не только на текущий доход и текущие налоговые поступления, а, вообще говоря, на все будущие потоки дохода и налоговые обязательства, а также на статус фирмы в будущих периодах, в настоящей работе в качестве предельной ставки рассматривается отношение приведенной стоимости текущих и будущих дополнительных налогов, возникающих в результате осуществления добавочной инвестиции, к приведенной стоимости дополнительного дохода, связанного с этой инвестицией.

5.3.1. Эффективная ставка налогообложения предельной инвестиции

Обозначения, определения и допущения, используемые в разделе

Инвестиционная льгота в том виде, в котором она применялась в 1992–2001 гг., приводила к существенным различиям в эффективных ставках налогообложения предельной инвестиции¹²¹ (ЭСНПИ) в случае инвестирования в ситуации, когда льгота была применима, и в ситуации, когда инвестиции осуществляются сверх объема, позволяющего полностью использовать льготу.

Рассмотрим модель с дискретным изменением времени.

Определим эффективную ставку налогообложения предельной инвестиции следующим образом:

Пусть $I_0, I_1, \dots$ – инвестиции, которые фирма осуществляет в периодах $0, 1, \dots$ соответственно;

¹²¹ Понятие эффективной ставки предельной инвестиции отличается от понятия предельной эффективной налоговой ставки: предельная эффективная ставка налогообложения определяется для предельной инвестиции при оптимальном выборе фирмы, т.е. добавочной инвестиции в условиях выбора оптимальной траектории инвестирования, или для такой инвестиции, доходность которой после налогообложения в точности равна альтернативным издержкам финансирования. В этом смысле предельная эффективная ставка единственна при заданных налоговых условиях, ценах и выбранной финансовой политике фирмы. Эффективная ставка предельной инвестиции определяется для любой траектории инвестирования и может быть различной для разных инвестиционных планов. т.е. она зависит от инвестиционного плана, выбранного фирмой. Кроме того, предельная эффективная ставка равна доходности предельной инвестиции до налогообложения за вычетом посленалоговой доходности, отнесенной к доходности до налогообложения. В нашем случае речь идет только об отношении приведенных чистых стоимостей дохода от последней инвестиции. Наконец, при анализе предельных эффективных ставок рассматривают реальные доходности, в нашем же случае, поскольку мы сопоставляем доходы, приведенные к текущему периоду, в этом нет необходимости.

$I = (I_0, I_1, \dots)$ – инвестиционный план фирмы;

I_0^+ – добавочная инвестиция, осуществленная в нулевом периоде в дополнение к инвестициям I_0 ;

$\tilde{W}^+$ – прирост чистой приведенной стоимости потока доходов до налогообложения, возникающий в результате осуществления инвестиции I_0^+ ;

W^+ – прирост чистой приведенной стоимости потока доходов после налогообложения, возникающий в результате осуществления инвестиции I_0^+ .

Эффективной ставкой налогообложения предельной инвестиции называем отношение

$$ETRM(I) = \frac{\tilde{W}^+ - W^+}{\tilde{W}^+}. \quad (1)$$

Определенная таким образом ставка налога представляет собой отношение дополнительного приведенного к текущему моменту времени уплаченного в результате изменения инвестиционных планов налога к дополнительному чистому приведенному доходу, возникшему в результате изменения инвестиционных планов.

Дополнительный чистый доход представляет собой доход инвестора до уплаты налогов от полученного дохода на уровне физических лиц, даже если они удерживаются у источника. Здесь есть, по меньшей мере, четыре спорных момента.

Во-первых, исследование налогов на капитал, вообще говоря, предполагает рассмотрение всей совокупности налогов, уплачиваемых с дохода от этого капитала. Т.е. для полного рассмотрения бремени налогообложения доходов от капитала следовало бы рассматривать отношение разности дохода до вычета налогов и дохода после уплаты всех налогов к доналоговому (или посленалоговому – это вопрос выбора базы налогообложения) доходу. Однако в данном случае мы ставим своей задачей исследовать влияние именно налогообложения прибыли предприятий на инвестиционные решения, поэтому здесь мы рассматриваем только налог на прибыль. Нам, разумеется, не удастся полностью уйти от обсуждения вопроса о налогообложении физических лиц – он тесно связан с выбором нормы дисконтирования. Но по мере возможности здесь мы будем стараться отделить вопросы налогообложения налогом на прибыль и подоходным налогом.

Во-вторых, вопросы может вызвать использование именно приведенной стоимости дохода инвестора от добавочной инвестиции. Это связано с вопросом, который исследуется ниже. Изменение инвестиционных решений в текущем периоде приводит к изменению не только запаса капитала, кото-

рое в свою очередь приведет к изменению доходов и, соответственно, сумм налогов, при прочих равных условиях (концепция, которая лежит в основе расчета предельных эффективных ставок в отношении рентной цены капитала), но и, в некоторых случаях, тех характеристик фирмы, которые влияют на разрешенный законом способ определения налоговой базы, причем как в текущем, так и в последующих периодах.

В-третьих, используемый подход не позволяет оценить влияние инфляции на налогообложение фирмы. Мы используем номинальные величины, поэтому искажения, приносимые как общей инфляцией, так и изменением относительных цен, в том числе и дополнительные, связанные с налоговой системой, остаются за рамками анализа. Однако искажения, связанные с инфляцией, можно скорректировать переоценкой баланса для целей налогообложения, более того, использование при переоценке различных ценовых индексов для разных групп активов и пассивов позволяет осуществить коррекцию (на практике, разумеется, частичную) и искажений, связанных с относительными ценами. Кроме того, данный подход не препятствует учету ценовых эффектов. Можно ввести в рассмотрение ожидаемые темпы изменения цен используемых параметров. Однако задачей настоящей работы является анализ воздействия инвестиционной льготы, амортизации и вычитаемости процента на инвестиционные решения, поэтому мы нашли возможным изолировать эти эффекты.

В-четвертых (и это, пожалуй, самый серьезный недостаток), предполагаемый подход связан с зависимостью нормы дисконтирования от порядка налогообложения. Более того, поскольку порядок налогообложения в последующих периодах может меняться в зависимости от текущего состояния фирмы и от принятых в текущем периоде инвестиционных решений (а также решений об источнике финансирования инвестиций), то можно говорить о зависимости нормы дисконтирования от состояния фирмы и сделанного выбора. Поэтому при анализе налоговых последствий и сопоставлении различных ситуаций необходимо принимать во внимание возможное изменение нормы дисконтирования. Но важнее всего то, что норма дисконтирования может меняться под воздействием налогообложения. Однако при сопоставлении приведенных стоимостей важно использовать одинаковую норму дисконтирования. Поэтому мы будем говорить о сопоставлении дохода до уплаты налога и дохода после уплаты налога с нормой дисконтирования, определяемой в условиях налогообложения. Это не позволит учесть искажения, связанные с изменением нормы дисконтирования под воздействием налогообложения. Более подробно недоучтенные при данном подходе эффекты обсуждаются при рассмотрении примеров с финансированием из заемных средств.

В связи с вышеизложенным говорить об универсальности подхода ни в коем случае нельзя. Он является скорее подходом *ad hoc* для случая, когда целевая функция зависит от выбора инвестиционного решения разрывным образом и не дифференцируема ни по переменной запаса капитала, ни по переменной инвестиций. Но сама возможность учесть воздействие изменения налоговых условий под влиянием выбора на его результат, с нашей точки зрения, компенсирует описанные недостатки применяемого метода.

С учетом вышеприведенных соображений можно интерпретировать введенную эффективную ставку различным образом: во-первых, как уже было предложено, как долю налога в доходе от добавочной инвестиции; во-вторых, как сумму налога, которую требуется дополнительно уплатить при осуществлении добавочной инвестиции, приводящей к приросту чистой приведенной стоимости дохода на единицу.

Положение фирмы в некотором периоде относительно совокупности применимых для нее по закону правил расчета налоговой базы будем называть статусом фирмы в этом периоде.

Сначала мы определим статус фирмы в случае, когда финансирование полностью осуществляется из собственных средств или процент не подлежит вычету из базы налогообложения. Дополнительно в примере, где рассматривается случай с вычитаемостью процента и одновременно с возможностью применить инвестиционную льготу в отношении той части инвестиций, которая финансируется из нераспределенной прибыли, будет дано уточненное определение статуса для этого случая.

Это связано с большим объемом выкладок в последнем случае и сложностью восприятия расчетов и интерпретаций в более общем случае. Последовательность изложения сначала частных случаев, а потом более общего, позволяет избежать громоздких выкладок при анализе различий в налогообложении различных ситуаций, что является основной задачей текста. В то же время расчеты для более общего варианта позволят увидеть отсутствие принципиальных отличий в выводах, сделанных на основании частных примеров.

Введем дополнительные обозначения.

$R_0, R_1, \dots$ – доход фирмы от использования капитала до вычета издержек капитала за периоды $0, 1, \dots$ соответственно¹²²;

¹²² Здесь доход от использования капитала предполагает выручку от реализации продукции, произведенной с использованием этого капитала за вычетом всех прочих издержек, кроме издержек капитала. В теоретических моделях обычно речь идет о выручке за вычетом затрат на переменные факторы. Если мы полагаем, что фирма выбирает прочие факторы и объем реализации таким образом, чтобы при

$D_0, D_1, \dots$ – налоговая амортизация, начисляемая фирмой за периоды $0, 1, \dots$ соответственно;

$R_0^+, R_1^+, \dots$ – дополнительный доход фирмы до вычета издержек капитала, возникающий в результате осуществления инвестиции I_0^+ , за периоды $0, 1, \dots$ соответственно;

$D_0^+, D_1^+, \dots$ – налоговая амортизация, начисляемая фирмой в отношении капитала I_0^+ за периоды $0, 1, \dots$ соответственно;

$I_1^+=0, I_2^+=0, \dots, I_t^+=0$ – нулевые добавочные инвестиции в периоды после нулевого; обозначение вводится для удобства записи формул;

L_t^{-s} – сумма убытка, полученного в год $t-s$, не погашенного к началу периода t ;

r – норма дисконтирования, применимая для данной фирмы;

x_t – сумма процентов, разрешенных к вычету из базы налогообложения, по заемным средствам, направляемым на финансирование инвестиций, если такой вычет разрешен (этот вопрос обсуждается далее, в большинстве примеров вычет процентов не разрешается или используется финансирование из собственных средств, поэтому $x=0$, если вопрос вычета процента не оговаривается особо).

Введем понятие статуса фирмы в отношении налогообложения в периоде t .

Будем говорить, что в периоде t фирма находится в статусе:

S_t^{-1} , если фирма имеет налоговый убыток в периоде t , т.е. если $R_t - D_t - x_t < 0$;

S_t^0 , если фирма получает налоговую прибыль в периоде t ($R_t - D_t - x_t \geq 0$) и инвестиции не превышают начисленной за период амортизации ($I_t \leq D_t$);

S_t^1 , если фирма получает налоговую прибыль в периоде t ($R_t - D_t - x_t \geq 0$), инвестиции больше начисленной за период амортизации ($I_t > D_t$) и льгота применима в полном объеме, т.е. $I_t + L_t \leq (1/2)(R_t + D_t - x_t)$;

S_t^2 , если фирма получает налоговую прибыль в периоде t ($R_t - D_t - x_t \geq 0$), инвестиции больше начисленной за период амортизации ($I_t > D_t$), инвестиции полностью финансируются из собственных средств и льгота применима не в полном объеме, т.е. $I_t + L_t > (1/2)(R_t + D_t - x_t)$;

S_t^3 , если фирма получает налоговую прибыль в периоде t ($R_t - D_t - x_t \geq 0$), инвестиции больше начисленной за период амортизации ($I_t > D_t$), льгота

заданном объеме капитала прибыль была максимальна, то доход от использования капитала будет зависеть только от используемого капитала. Такое допущение позволяет не рассматривать решения, связанные с выбором, например, труда, и сосредоточиться только на инвестиционных решениях.

применима не в полном объеме, т.е. $I_t + L_t > (1/2)(R_t + D_t - x_t)$ и инвестиции частично финансируются из заемных средств.

Далее мы рассмотрим эффективные ставки налогообложения предельной инвестиции для инвестиционных планов, приводящих к разным статусам фирмы относительно применимости инвестиционной льготы. Поскольку результат существенно зависит от статуса фирмы в предшествующие и последующие периоды, рассмотрение всех вариантов потребовало бы расчетов для счетного числа комбинаций статусов. Наша задача – показать, что $ETRM(I)$ существенно зависит от статуса фирмы, поэтому ограничимся несколькими комбинациями статусов фирмы за разные периоды.

При анализе будем использовать допущение, что $I_0^+ - \frac{R_0^+ + D_0^+}{2}$ возрастает с ростом добавочных инвестиций I_0^+ .

Это допущение оправдывается тем, что $(I_0^+ - \frac{R_0^+ + D_0^+}{2})/I_0^+ = 1 - \frac{1}{2} \frac{R_0^+}{I_0^+} - \frac{1}{2} \frac{D_0^+}{I_0^+}$.

Можно предположить, что с ростом запаса капитала последнее соотношение должно по крайней мере не убывать. Второе слагаемое в правой части последнего выражения равно половине предельной доходности капитала, и оно положительно, если ввод в действие осуществленных капиталовложений происходит немедленно в момент приобретения капитала. Стандартным является предположение об убывании предельной доходности капитала. Третье слагаемое в правой части представляет собой норму амортизации в нулевом периоде по приобретенному активу. Будем полагать ее близкой к постоянной. В принципе она может и возрасть, если каждая последующая инвестиция осуществляется во все более короткоживущие активы. Однако мы будем полагать, что даже в таком случае этот прирост компенсируется снижением предельной доходности капитала.

Но даже если последнее выражение в целом растет, будет реалистичным предположить, что оно растет медленнее, чем I_0^+ , а в таком случае все равно будет наблюдаться уменьшение $I_0^+ - \frac{R_0^+ + D_0^+}{2}$.

В реальности от осуществления капиталовложений до их ввода в действие проходит некоторое время. Чем больше добавочные инвестиции, тем выше издержки инсталляции, а значит, тем меньше будет срок службы актива в течение налогового периода. В этом случае $\frac{R_0^+ + D_0^+}{2}$ должно убывать уже в силу того, что сокращается время в налоговом периоде, когда

актив приносит доход и когда он амортизируется. Наконец, если актив вообще не вводится в действие в текущем периоде, $I_0^+ - \frac{R_0^+ + D_0^+}{2} = I_0^+$ и, очевидно, возрастает с ростом I_0^+ .

Норма дисконтирования и издержки финансирования инвестиций

Вопрос о выборе нормы дисконтирования является одним из ключевых в последующем рассмотрении приведенных стоимостей потока доходов.

Возможны различные подходы к вопросу. Например, *Boadway* в работе «Investment Incentives, Corporate Taxation and Efficiency in the Allocation of Capital»¹²³ в качестве нормы дисконта при определении оптимального запаса капитала для оценки приведенной стоимости единицы капитала выбирает социальную норму дисконта, в качестве которой он рассматривает ставку процента для потребителя.

Нас интересует выбор фирмы. Даже если владелец фирмы – репрезентативный потребитель, то при различных обстоятельствах (например, при различных доходах от других источников, кроме дохода от данной фирмы) он может быть заемщиком, кредитором или расходовать на потребление в каждом периоде те средства, которые он получил (т.е., вообще говоря, не доход, а денежный поток за период – начисленный доход обычно не совпадает с суммой денег, полученных за период индивидуумом).

Норма дисконтирования на уровне инвестора зависит от соотношения между ставками процента по займам полученным и займам предоставленным (с точки зрения этого инвестора, т.е. с учетом налогообложения). При разных обстоятельствах это может быть одна из этих ставок или просто предельная норма замещения будущего дохода текущим (субъективная норма дисконтирования)¹²⁴. Последовательное применение этого подхода при предположении, что фирма делает выбор, минимизирующий издержки финансирования единицы капитала, и предположении, что ставка по заемным средствам не зависит от объема заимствований и соотношения между заемным и собственным капиталом, обычно приводит к решению, предполагающему выбор одного из источников финансирования. Это вытекает из

¹²³ См.: *Boadway R. Investment Incentives, Corporate Taxation and Efficiency in the Allocation of Capital // The Economic Journal. Vol. 88. Iss. 351 (Sep. 1978). P. 470–481.*

¹²⁴ Этот вопрос подробно обсуждается в: *Hirshleifer J. On the Theory of Optimal Investment Decision // The Journal of Political Economy. Vol. 66. Iss. 4 (Aug. 1958). P. 329–352.*

линейности как целевой функции¹²⁵, так и ограничения при описанных допущениях¹²⁶. Часто выигрыш в издержках финансирования при фактических правилах налогообложения (главную роль здесь играет вычитаемость процента на уровне фирмы) достигается при выборе долгового финансирования. Однако на практике фирмы используют и выплаты дивидендов, и дополнительную эмиссию акций, и заемные средства. Существует целый ряд объяснений такого выбора, от законодательных ограничений на вычет процента при использовании заемного капитала (налоговые правила, препятствующие недостаточной капитализации) до гипотез, связывающих нелинейным образом ставку процента по заемным средствам и финансовый рычаг фирмы. При росте доли заемного капитала растут риски банкротства и ставка по заемным средствам. Оптимальная финансовая политика фирмы в этом случае предполагает поддержание некоторого соотношения между заемными и собственными средствами¹²⁷. При таких обстоятельствах финансирование предельной инвестиции осуществляется из смешанных источников: некоторая доля β финансируется из заемных средств, а остальное, т.е. доля $(1-\beta)$ из собственных.

Далее мы будем рассматривать различные варианты. В некоторых примерах будут рассматриваться налоговые последствия в случае финансирования предельной инвестиции полностью из собственных средств, в других – полностью из заемных. Такой подход объясняется задачей настоящей работы – сравнить налоговые последствия для различных ситуаций, в которых может оказаться фирма.

Обозначим через r_b и r_e издержки финансирования единицы капитала соответственно за счет задолженности и из собственных средств.

Тогда издержки финансирования предельной инвестиции составят:

$$r_f = \beta r_b + (1 - \beta) r_e.$$

r_e равно минимальной доходности, которая должна быть обеспечена собственникам предприятия в предельном случае;

r_b может принимать различные значения в зависимости от вычитаемости процента при налогообложении прибыли: если выплаченные проценты вычитаются из базы налога, то $r_b = (1 - \tau)i$, где i – ставка процента, выпла-

¹²⁵ См. раздел 5.2 настоящей главы.

¹²⁶ Подробно об оптимальной финансовой политике фирмы можно прочитать, например, в: *Atkinson A., Stiglitz J. Lectures on Public Economics*. McGraw-Hill, 1980. P. 134–142.

¹²⁷ См., например: *Boadway R., Bruse N., Mintz J. Taxes on Capital in Canada: Analysis and Policy*. Canadian Tax Paper No. 80. Canadian Tax Foundation, 1987.

чиваемая фирмой, а τ – ставка налога на прибыль; если проценты не подлежат вычету из базы налога, то $r_b = i$.

Можно рассмотреть случаи, когда для выплачиваемых процентов также устанавливается некоторое соотношение – определенная доля процентов подлежит вычету из налоговой базы, а остальные нет. Но, во-первых, такое рассмотрение усложняет вычисления, предваряющие анализ, точнее, делает их более громоздкими; во-вторых, неясно, из каких соображений может быть выбрано указанное соотношение; в-третьих, нашей задачей является исследование различий в налогообложении фирм, находящихся в разных обстоятельствах, а не определение некоторой усредненной ставки; и наконец, в четвертых, можно предположить, что размещение облигаций на приемлемых условиях было доступно относительно небольшому числу фирм. Принципиальных отличий случая с комбинацией двух видов долгового финансирования от рассматриваемых вариантов нет, он всего лишь приводит к некоторой средневзвешенной норме дисконтирования.

Вернемся к рассмотрению издержек финансирования r_b и r_e , точнее, к сопоставлению ставки процента i (она отличается от нормы доходности r_b коэффициентом, зависящим от того, вычитаются ли полученные проценты из налоговой базы) и r_e . Соотношение этих ставок зависит от налогов, которые должны быть уплачены физическими лицами, получающими тот или иной доход (эти налоги могут взиматься, и часто взимаются у источника выплат, но, тем не менее, это налоги на доход физических лиц), а также от ряда характеристик финансовых рынков.

Например, если мы рассматриваем открытую экономику с совершенной международной мобильностью капитала, можно считать, что некоторая международная ставка процента, которая с поправкой на риск для данной экономики служит равновесной. В этом случае возможность арбитража должна выравнивать скорректированные на риск доходности для владельцев акций. При допущении полной автаркии и отсутствия мобильности капитала между странами, должны выравниваться (с поправкой на риск) посленалоговые доходности.

Мы не пытаемся в данной работе дать точную оценку воздействия налогообложения на доходы инвесторов. Это потребовало бы данных о доходности различных видов финансовых активов для широкого круга предприятий. Нас скорее интересует сравнение разных ситуаций, в которых может оказаться предприятие в отношении налогового режима, на качественном уровне.

Поэтому далее будем просто предполагать, что r_e пропорциональна i с коэффициентом пропорциональности α (различным у разных предприятий):

$$\frac{r_e}{i} = \alpha .$$

Такой подход не исключает конкретизации этого отношения при наличии информации; в полученные выражения можно подставить фактическое или различные гипотетические числовые значения. Также можно выразить α через требуемое соотношение доходностей после налогообложения на уровне физических лиц и налоговые ставки, действующие для предприятия и физических лиц.

Введем дополнительную переменную γ , которая принимает значение 0, если процент по заемным средствам не вычитается из налоговой базы, и 1, если разрешен вычет процента (можно рассматривать $0 \leq \gamma \leq 1$, тогда эта переменная будет интерпретироваться как доля предельных инвестиций, инвестируемых из заемных средств, в отношении которой разрешен вычет процента).

Тогда

$$r_e = \alpha i ,$$

$$r_b = (1 - \gamma \tau) i .$$

Выражение для издержек финансирования единицы капитала в этом случае примет вид:

$$r_f = \beta(1 - \gamma \tau) i + (1 - \beta) \alpha i = [\beta(1 - \gamma \tau) + \alpha - \alpha \beta] i = k i ,$$

$$\text{где } k = \beta(1 - \gamma \tau) + \alpha - \alpha \beta = \begin{cases} \beta + \alpha - \alpha \beta & \text{ïðå } \gamma = 0, \\ \beta(1 - \tau) + \alpha - \alpha \beta & \text{ïðå } \gamma = 1. \end{cases}$$

В некоторых случаях в качестве нормы дисконтирования используются издержки финансирования капитала. Более того, выражение может усложняться тем, что норма доходности, необходимая для владельцев новых акций, может отличаться от доходности, которая требуется уже существующим акционерам¹²⁸. Более сложные выражения возникают, когда учитывается доходность, необходимая зарубежным акционерам и держателям облигаций.

Мы в большинстве случаев будем полагать, что норма дисконтирования определяется собственниками предприятия, т.е. альтернативой инвестиро-

¹²⁸ См., например: *Bodway R., Shan A.* How Tax Incentives Affect Decision to Invest in Developing Countries. The World Bank Working Papers. WPS 1011, Nov., 1992. P. 35–36.

ванию на своем предприятии служит размещение средств по выбору акционеров. Это может быть, например, выплата дивидендов, тогда норма дисконтирования равна $r = \frac{\rho}{1 - \phi_d}$, где ρ – норма дисконта потребителя, а ϕ_d –

эффективная ставка налога на дивиденды. Возможно, альтернативой является приобретение ценных бумаг других предприятий или государства, тогда норма дисконтирования будет равна доходности по этим ценным бумагам после уплаты налога (средневзвешенной, если портфельных активов несколько). В этом случае политика фирмы должна гарантировать собственнику прирост стоимости акций, равный субъективной норме дисконта, деленной на $(1 - \varphi)$, где φ – эффективная ставка налогообложения прироста капитальной стоимости активов. У нас нет уверенности, что финансовые рынки в России эффективны и все возможности арбитража исчерпаны, кроме того, как будет далее показано, условия налогообложения разных предприятий могут существенно различаться, поэтому соотношения между нормами дисконтирования рыночной ставкой процента могут существенно варьировать. При расчетах отдельных примеров будем использовать норму дисконта r без ее конкретизации, а при обсуждении результатов в случае необходимости для сравнения подставлять ее предполагаемое выражение через r_b или r_e .

5.3.2. Примеры расчетов эффективной ставки для предприятий в разном состоянии относительно порядка налогообложения

Пример 1

Рассмотрим фирму, которая выбирает инвестиционный план такой, что льгота может быть применена в полном объеме, т.е.

$$0 \leq I_t - D_t \leq \frac{R_t - D_t}{2} \quad \forall t = 0, 1, \dots \quad (2)$$

Т.е. рассмотрим случай, когда фирма при любом t имеет статус S_t^1 относительно инвестиционной льготы.

Тогда чистая приведенная стоимость потока доходов фирмы до налогообложения равна:

$$\tilde{W} = \sum_{t=0}^{\infty} \frac{R_t - I_t}{(1+r)^t}.$$

Рассмотрим чистую приведенную стоимость потока доходов фирмы после налогообложения.

$$W = \sum_{t=0}^{\infty} \frac{(1-\tau)R_t - I_t + \tau D_t + \tau(I_t - D_t)}{(1+r)^t} = (1-\tau) \sum_{t=0}^{\infty} \frac{R_t - I_t}{(1+r)^t}.$$

Т.е. налогообложение фирмы, находящейся в статусе полностью применяющей льготу в любом из периодов, эквивалентно налогообложению со свободным вычетом осуществляемых инвестиций.

Обратим внимание, что при таком положении дел фирма получает после налогообложения чистую приведенную стоимость, в точности равную чистой приведенной стоимости до налогообложения, умноженной на $(1 - \tau)$. Т.е. если инвестиционный план I был выгоден в отсутствие налогообложения, он остается выгодным и после налогообложения. Если такой инвестиционный план является оптимальным независимо от налогообложения, т.е. максимизирующим прибыль как после налогообложения, так в отсутствие налогов, то в этом случае порядок налогообложения с инвестиционной льготой является нейтральным в отношении инвестиций.

Т.е. если фирма имеет возможность поддерживать в каждом периоде статус S_t^t , осуществляя все необходимые ей для максимизации прибыли инвестиции, то налоговая система становится нейтральной в отношении инвестиций данной фирмы. Подчеркнем, что это означает, что на инвестиции не влияет желание сохранить статус; если же фирма меняет свои инвестиционные решения ради поддержания статуса, обеспечивающего наиболее выгодное налогообложение, то о нейтральности говорить нельзя. Если же предположить, что все фирмы имели возможность поддерживать такую последовательность статусов, максимизируя прибыль, и такое решение позволяло бы обеспечить достаточный для роста экономики объем инвестиций, то лучшего для стимулирования инвестиций режима, чем действовавший в период 1992—2001 гг., нельзя было бы и желать.

Однако для выполнения соотношения (1) необходимо, чтобы в каждом периоде t выполнялось

$$2I_t - D_t = I_t + (I_t - D_t) \leq R_t$$

или $R_t - I_t \geq I_t - D_t$ в каждом периоде.

Если рассмотреть ситуацию при достаточно обычном в теоретических моделях допущении, что фирма стационарна, т.е. реальные доходы и инвестиции не меняются от периода к периоду и, кроме того, темп инфляции и ставка процента постоянны, то запас капитала тоже будет постоянным, все номинальные величины будут отличаться только индексом роста цен, который будет одним и тем же при всех реальных переменных (для упрощения допустим, что темпы роста цен для капитальных и потребительских благ одинаковы: это допущение не является стандартным, но в данном рассуждении оно не имеет принципиального характера, отказ от него означает

только введение поправочного коэффициента, мало отличающегося от единицы). Тогда между налоговой амортизацией и стоимостью инвестиций в каждом периоде будет постоянное отношение, меньшее 1 (поскольку амортизация начисляется исходя из исторической стоимости актива¹²⁹), причем оно уменьшается со снижением нормы амортизации и ростом темпа инфляции. Для такой стационарной фирмы $I_t - D_t$, будет всегда строго больше нуля.

Если $D_t = \gamma I_t$, то для выполнения условий сохранения первого статуса в каждом периоде должно выполняться

$$\frac{R_t}{I_t} = 2 - \gamma. \quad (3)$$

При сделанных допущениях

$$\gamma = \frac{1}{T} \frac{1 - \frac{1}{(1+\pi)^T}}{1 - \frac{1}{1+\pi}},$$

где π темп инфляции, T – срок службы актива, установленный для целей налогообложения, причем предполагается, что амортизация начисляется уже в первый год приобретения актива в полном объеме. В реальности большая часть инвестиций осуществляется в конце года, и начисление амортизации в нулевом году в отношении новых активов существенно меньше, чем $1/T$, но в таком случае γ становится еще меньше, чем та, которую мы рассчитываем ниже.

При низких средних нормах налоговой амортизации и высокой инфляции в России (скажем, в 2000 г. она составляла 20,2%, в 2001 г. – 18,8%, в 2002 г. – 15,1%) значение γ довольно мало (см. *табл. 5.9*).

Здесь речь идет не о предельных инвестициях, а о средних нормах, поэтому в принципе такие соотношения для общего уровня дохода и общего уровня инвестиций возможны даже в том случае, когда приведенная стоимость дохода предельной инвестиции равна стоимости инвестиций.

¹²⁹ В период высокой инфляции применялась переоценка основных средств, что позволяло приблизить амортизацию к амортизации от текущей стоимости актива. Поэтому для производивших переоценку активов γ была выше, чем рассчитанная в настоящем тексте. Однако если налоговая амортизация осуществляется по линейному методу, а экономическая амортизация носит экспоненциальный характер, то даже при точной индексации основных средств в соответствии с их рыночной стоимостью коэффициент γ меньше 1.

Например, в ситуации, когда предельная доходность капитала убывает довольно быстро. Быстрое снижение предельной доходности может наблюдаться в случае быстрого убывания предельной производительности капитала при фиксированных ценах готовой продукции. Но возможна и другая причина быстрого снижения предельной доходности – если цена готовой продукции фирмы отрицательно зависит от объема выпуска, т.е. при наличии рыночной власти.

Таблица 5.9

Индекс цен	1,15	1,15	1,15	1,15	1,15	1,15	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2
Срок службы актива для целей налогообложения	3	5	10	15	20	30	3	5	10	15	20	30
Коэффициент γ	0,88	0,77	0,58	0,45	0,36	0,25	0,84	0,72	0,5	0,37	0,29	0,2
Минимально необходимое отношение дохода к инвестициям	1,12	1,23	1,42	1,55	1,64	1,75	1,16	1,28	1,5	1,63	1,71	1,8

Однако для экономики в среднем такие соотношения дохода и инвестиций нереалистичны, поэтому можно предположить, что значительная часть фирм «выходит за рамки» ограничений. Но в этом случае для добавочной инвестиции льготы не будет. Т.е. льгота предоставляется главным образом тем инвестициям, которые в любом случае были бы осуществлены. Мы покажем далее, что налог для этой предельной инвестиции будет выше, чем для фирмы, рассматриваемой в настоящем примере.

Теперь попробуем рассчитать эффективную ставку предельной инвестиции фирмы, находящейся в статусе полностью применяющей инвестиционную льготу. Это понадобится нам для того, чтобы сопоставить результаты *примера 1* и других комбинаций статусов.

Для этого допустим, что в нулевом периоде соотношение (3) инвестиций, доходов и налоговой амортизации выполняется как строгое неравенство (это необходимо для того, чтобы дополнительная инвестиция в нулевом периоде не приводила к изменению статуса фирмы).

Рассчитаем чистую приведенную стоимость потока доходов фирмы до налогообложения при условии осуществления добавочной инвестиции I_0^+ .

$$\tilde{W} + \tilde{W}^+ = \sum_{t=0}^{\infty} \frac{R_t + R_t^+ - I_t - I_t^+}{(1+r)^t}.$$

Тогда дополнительная чистая приведенная стоимость потока доходов фирмы

$$W + W^+ = \sum_{t=0}^{\infty} \frac{(1-\tau)(R_t + R_t^+) - I_t - I_t^+ + \tau(D_t + D_t^+) + \tau(I_t + I_t^+ - D_t - D_t^+)}{(1+r)^t} =$$

$$= \sum_{t=0}^{\infty} \frac{(1-\tau)(R_t + R_t^+) - (1-\tau)(I_t - I_t^+)}{(1+r)^t}.$$

Несложно показать, что

$$\tilde{W}^+ = \sum_{t=0}^{\infty} \frac{R_t^+ - I_t^+}{(1+r)^t} = \sum_{t=0}^{\infty} \frac{R_t^+}{(1+r)^t} - I_0^+,$$

$$W^+ = (1-\tau) \sum_{t=0}^{\infty} \frac{R_t^+ - I_t^+}{(1+r)^t} = (1-\tau) \left[\sum_{t=0}^{\infty} \frac{R_t^+}{(1+r)^t} - I_0^+ \right].$$

$$ETRM(I) = \frac{\tilde{W}^+ - W^+}{\tilde{W}^+} = \tau. \quad (4)$$

Эффективная ставка налогообложения предельной инвестиции в этой ситуации равна τ ¹³⁰. Отметим, что для случая предельной инвестиций в смысле Джоргенсона выражение утрачивает смысл, поскольку знаменатель будет равен нулю. Для этого случая имеет смысл рассматривать предельный «налоговый клин», или $\tilde{W}^+ - W^+$, который для такой добавочной инвестиции равен нулю¹³¹. Она же совпадает со средней эффективной ставкой, если определить последнюю как

$$ATR = \frac{\tilde{W} - W}{W}.$$

Отметим, что определенная таким образом ставка ATR выше, чем средняя ставка, рассчитанная как приведенная сумма налога, отнесенная к при-

¹³⁰ Данный случай позволяет легко продемонстрировать различие между рассматриваемой нами эффективной ставкой налогообложения предельной инвестиции и предельной эффективной налоговой ставкой. Для оптимально выбранного инвестиционного плана предельная эффективная налоговая ставка при налоговой системе с немедленным списанием инвестиций в отсутствие инфляции равна нулю, если немедленное списание возможно из текущей прибыли или если налоговая система симметрична относительно прибылей и убытков.

¹³¹ При анализе предельных эффективных ставок тоже часто рассматривается предельный налоговый клин, который в том случае равен разности доналоговой и посленалоговой доходностей предельной инвестиции. Необходимость его рассмотрения возникает когда в результате применения льгот доходность предельной инвестиции становится близкой к нулю. В этом случае относительные предельные эффективные налоговые ставки становятся высокими из-за близкого к нулю знаменателя.

веденной налоговой базе, поскольку приведенная налоговая база выше чистой приведенной стоимости потока доходов. Этот эффект возникает в силу того, что приведенная стоимость налоговой амортизации, как правило, ниже, чем стоимость актива. Даже если экономическая амортизация имеет линейный характер, а актив ежегодно переоценивается в соответствии с рыночной стоимостью, и если пренебречь прочими ограничениями на вычет расходов, то налоговая база не совпадет с чистой приведенной стоимостью потока доходов, если инвестиции осуществляются из собственных средств. Однако расчеты, выполненные в США, показали, что экономическая амортизация преимущественно убывает экспоненциально¹³². Как уже упоминалось выше, для России аналогичные расчеты не производились

Привлекательный на первый взгляд неискажающий результат нуждается в дальнейших комментариях.

Выше было показано (см. выражение (3), а также *табл. 5.9*), что чем больше норма налоговой амортизации, тем ниже отношение дохода за период к инвестициям за период, которое требуется для выполнения правой части неравенства (2). Если нормы налоговой амортизации возрастают для тех активов, для которых срок фактический срок эксплуатации ниже, т.е. если наблюдается положительная зависимость сроков эксплуатации для налоговых целей и фактического, то описываемый налоговый режим стимулирует инвестиции в короткоживущие активы. При заданной средней налоговой амортизации (если капитал фирмы из технологических соображений должен быть сбалансирован по активам с разной продолжительностью эксплуатации) это означает, что, поскольку чистая приведенная стоимость потока доходов до налогообложения превышает приведенную стоимость всех инвестиций за вычетом приведенной стоимости налоговой амортизации, на полное использование льготы получит право фирма с довольно высокой доходностью. Т.е. выгода от льготы достанется тем фирмам, у которых или высока доходность или высока норма налоговой амортизации.

Еще одно важное соображение относится к использованию прибыли, остающейся после налогообложения. По условию (2) она в каждом периоде

t не меньше, чем $(1-\pi)\frac{(R_t - D_t)}{2}$. Она не должна быть использована в со-

ставе расходов, подлежащих вычету из налоговой базы, если соотношение (2) выполнено, – такое использование привело бы к уменьшению R .

¹³² См.: *Hulten, C.R., Wyckoff F.C. The Measurement of Economic Depreciation / Depreciation, Inflation, and the Taxation of Income from Capital. Ed. by Charles R. Hulten. Washington, DC: The Urban Institute Press, 1981.*

Значит, если фирма всюду в статусе S_t^1 , то или эта прибыль выплачивается в виде дивидендов, или тратится на те блага, расходы на которые вычету из базы налогообложения не подлежат. Выплаты дивидендов до недавнего времени были малы. Это может означать, что не принимаемые к вычету, но необходимые для предприятия расходы высоки, или что эти суммы используются на потребление под видом нераспределенной прибыли¹³³. Тогда в первом случае мы должны считать, что налоговый режим создает искажения в отношении некоторых видов необходимых расходов, приводя к дополнительным потерям общества. Во втором же случае, когда эти суммы расходуются на потребление, важен вопрос, включаются ли они в доход того лица, в интересах которого осуществляются траты. Проще всего осуществить такие расходы в интересах тех лиц, которые являются работниками фирмы. В этом случае часто они замещают вознаграждение за труд, т.е. происходит сдвиг налоговой базы от доходов труда в направлении дохода капитала с сопутствующим понижением совокупной налоговой ставки. Тогда мы получаем, помимо уменьшения налоговых поступлений в бюджет, еще и искажение статистических данных о долях доходов разных факторов производства, а также о располагаемых доходах физических лиц и их распределении.

Возможно и иное решение относительно размещения средств, которые остаются в виде нераспределенной прибыли: они могут быть предоставлены в виде заемных средств другим экономическим агентам или использованы для приобретения акций других компаний. В первом случае это размещение средств на депозитах в банках, приобретение облигаций других фирм, государственных облигаций или предоставление ссуд физическим лицам. Если речь идет о банковских депозитах или облигациях иных фирм, то норма дисконтирования r равна доходности по таким размещенным средствам после уплаты налога на полученный процентный доход, так как именно они в такой ситуации служат альтернативным размещением капитала. Если же речь идет о физических лицах, то наиболее вероятным является предоставление ссуд аффилированным с данным предприятием физи-

¹³³ Был, правда, еще ряд льгот, дополняющих описываемые и позволяющих уменьшать налоговую базу более чем на половину (перечень пунктов и подпунктов статьи 6 закона «О налоге на прибыль предприятий и организаций», на которые не распространяются ограничения в 50% налоговой базы см. в статье 6 указанного закона в п. 7), но эти льготы относятся к специфическим видам расходов, в которых не все предприятия заинтересованы. Если мы рассматриваем типичное предприятие, то от этих льгот, по-видимому, целесообразно абстрагироваться, хотя их перечень вызывает ряд интересных вопросов.

ческим лицам. Тогда возможно предоставление ссуд по заниженным в сравнении с рыночными процентным ставкам, что является замаскированной формой выплаты дохода от труда или капитала. Эта операция может производиться и с участием финансовых посредников.

Подводя итоги рассмотрения *примера 1*, подчеркнем, что если бы для всех фирм в экономике соотношение (2) было выполнено в каждом периоде при выборе инвестиционной политики, оптимальной в отсутствие налогообложения, то систему налогообложения прибыли, действовавшую в 1992—2001 гг., можно было бы считать нейтральной к инвестициям (если пренебречь влиянием искажений, привносимых ограничениями на вычет некоторых других расходов предприятий). Фактически для такой фирмы налог на прибыль взимался с экономической прибыли. Однако предположение, что все фирмы соответствуют описываемым условиям, нереалистично. Для ответа, приносит ли льгота искажения, можно рассмотреть фирмы, поддерживающие другую последовательность статусов, а также инвестиционные решения, приводящие к изменению последовательности статусов.

Пример 2

Теперь рассмотрим ситуацию, когда предельная инвестиция приводит к переходу статуса в нулевом периоде во второй и сохранению первого статуса для всех $t > 0$, т.е. при инвестировании I_0^+ фирма оказывается в последовательности статусов $S_0^2, S_1^1, S_2^1, \dots$, в то время как в случае отказа от этой добавочной инвестиции сохраняется последовательность статусов как в первом примере, т.е. $S_0^1, S_1^1, S_2^1, \dots$.

При сделанных предположениях для доналогового чистого приведенного потока доходов справедливо:

$$\tilde{W} = \sum_{t=0}^{\infty} \frac{R_t - I_t}{(1+r)^t}$$

$$\tilde{W} + \tilde{W}^+ = \sum_{t=0}^{\infty} \frac{R_t + R_t^+ - I_t - I_t^+}{(1+r)^t}.$$

Чистый поток доходов после налогообложения до инвестирования I_0^+ равен:

$$W = \sum_{t=0}^{\infty} \frac{(1-\tau)R_t - I_t + \tau D_t + \tau(I_t - D_t)}{(1+r)^t} = (1-\tau) \sum_{t=0}^{\infty} \frac{R_t - I_t}{(1+r)^t}.$$

Посленалоговый поток доходов после осуществления добавочной инвестиции равен:

$$\begin{aligned}
W + W^+ &= (1-\tau)(R_0 + R_0^+) - I_0 - I_0^+ + \tau(D_0 + D_0^+) + \tau\left(\frac{R_0 + R_0^+ - D_0 - D_0^+}{2}\right) + \\
&+ \sum_{t=1}^{\infty} \frac{(1-\tau)(R_t + R_t^+) - I_t - I_t^+ + \tau(D_t + D_t^+) + \tau(I_t + I_t^+ - D_t - D_t^+)}{(1+r)^t} = \\
&= \sum_{t=0}^{\infty} \frac{(1-\tau)(R_t - I_t)}{(1+r)^t} + \sum_{t=0}^{\infty} \frac{(1-\tau)R_t^+}{(1+r)^t} - (1-\tau)I_0^+ - \tau[I_0 + I_0^+ - \frac{R_0 + R_0^+ + D_0 + D_0^+}{2}].
\end{aligned}$$

Дополнительная чистая приведенная стоимость в результате инвестирования равна:

$$W^+ = (1-\tau)\left[\sum_{t=0}^{\infty} \frac{R_t^+}{(1+r)^t} - I_0^+\right] - \tau\left[I_0 + I_0^+ - \frac{R_0 + R_0^+ + D_0 + D_0^+}{2}\right].$$

Отметим, что добавочную инвестицию при таких обстоятельствах выгодно осуществлять, только если $W^+ \geq 0$.

Поскольку $W^+ > \tilde{W}^+$ в силу того, что выражение в квадратных скобках по предположению положительно, искажающий эффект наличествует.

Выпишем условие $W^+ \geq 0$ в явном виде.

$$\sum_{t=0}^{\infty} \frac{R_t^+}{(1+r)^t} \geq I_0^+ + \frac{\tau}{1-\tau}\left[I_0 + I_0^+ - \frac{R_0 + R_0^+ + D_0 + D_0^+}{2}\right]. \quad (5)$$

Выражение в квадратных скобках в неравенстве (5) положительно, так как после дополнительного инвестирования фирма имеет статус S_0^2 . Отсюда очевидно, что добавочная инвестиция, которая все еще выгодна фирме при таком налогообложении, должна приносить более высокий доход, чем доход добавочной инвестиции в отсутствие налогообложения. При убывающей предельной доходности капитала фирма будет инвестировать меньше. Коэффициент при положительной квадратной скобке при ставке налогообложения 35% равен 0,54. При наличии региональных льгот он мог быть меньше. Отметим, что обычно доход нулевого периода (доход того периода, когда осуществляются инвестиции) невелик, амортизация при линейном начислении тоже меньше, чем для актива, уже эксплуатируемого. Чем выше ставка налога, тем выше искажающий характер налогового режима для данного случая.

Может оказаться, что добавочная инвестиция I_0^+ вообще не будет осуществлена, если второе слагаемое в правой части неравенства (5) достаточно велико.

В данном случае мы не говорили о величине добавочной инвестиции. При анализе в рамках неоклассической модели фирмы предполагается, что

капитал может варьироваться непрерывным образом. В нашем случае это означало бы, что I_0^+ стремится к нулю. Однако в неоклассической модели не предполагается существенного различия налоговых условий в зависимости от величины добавочной инвестиции. На практике инвестиционные решения конкретной фирмы часто являются дискретными. При принятии решения речь может идти о принятии инвестиционного проекта, который требует сразу заметной суммы инвестиций. Этот вопрос связан с масштабом фирмы. Для небольшой фирмы заметным расходом может являться даже оборудование еще одного рабочего места.

До рассмотрения первого примера было сделано допущение, что $I_0^+ - \frac{R_0^+ + D_0^+}{2}$ возрастает с ростом I_0^+ и приведены соображения в его оправдание. Если оно выполняется, то вероятность отказа от дополнительной инвестиции вследствие налоговых условий тем выше, чем больше I_0^+ для рассматриваемого проекта.

В совокупности по экономике число таких отказов оценить не представляется возможным.

Но даже если оно невелико, и дополнительные инвестиции, приводящие к переходу статуса, осуществляются, важно отметить, что суммарный объем инвестиций все же снижается и, что особенно важно, может изменяться качество инвестиций. В тех случаях, когда производство нуждается в существенном обновлении технологии или качественных характеристик продукции (что также, в свою очередь, требует технологических изменений), для реализации этих изменений могут потребоваться инвестиции в капитал с новыми характеристиками, причем возможно, что ввести в действие этот капитал можно только в комплексе. Однако то же предприятие может выбрать взамен ремонт и поддержание в работоспособном состоянии старого оборудования, которое не позволяет улучшить качество продукции или снизить издержки.

Так как по предположению происходит переход статуса, должно выполняться соотношение

$$I_0^+ - \frac{R_0^+ + D_0^+}{2} > 0. \quad (6)$$

В данном примере последнее неравенство выполняется по предположению. Но положительное значение разности добавочной инвестиции и полу-суммы полученного от нее дохода и начисленной в отношении нее амортизации в нулевом периоде должно выполняться практически всегда, а именно, кроме случаев, когда актив окупается уже в нулевом периоде.

Допустим, что (6) не выполнено, тогда справедливо $I_0^+ \leq I_0^+ + (I_0^+ - D_0^+) \leq R_0^+$.

Амортизация в отношении новых инвестиций для целей налогообложения за период, когда осуществляются инвестиции, не может превышать суммы инвестиций. Более того, она, как правило, ниже суммы инвестиций по крайней мере на 1/12, поскольку начисление амортизации начинается со следующего месяца после ввода в эксплуатацию¹³⁴, в среднем норма еще меньше, кроме случая малоценных и быстроизнашивающихся предметов, которые списываются на расходы в текущем периоде. Но даже для МБП можно считать, что инвестиции равны амортизации. Кроме того, быстроизнашивающиеся при исследовании инвестиционной деятельности целесообразно включать в число переменных факторов. Поэтому левая часть последнего неравенства всегда выполнена. А значит, (6) выполняется только в том случае, когда инвестиции окупаются уже в текущем периоде. Можно предположить, что для предельной инвестиции это нехарактерно: предельная инвестиция в предположении убывающей доходности капитала должна иметь меньшую доходность, чем прочие инвестиции. Но даже если мы допустим такую возможность, мы получим, что

$$(1-\tau)R_0^+ - I_0^+ + \tau D_0^+ = (1-\tau)[R_0^+ - (2I_0^+)] + (1-2\tau)(I_0^+ - D_0^+).$$

Правая часть последнего выражения неотрицательна, если $\tau \leq 1/2$ и не выполнено соотношение (6). Т.е. если даже допустить крайне маловероятную с нашей точки зрения возможность невыполнения выражения (6), то I_0^+ инвестиция окупится уже в нулевом периоде даже после налогообложения без применения льготы. Если доход и амортизация в отношении этой инвестиции в следующие периоды положительны, то и в целом такая инвестиция является окупаемой при налогообложении без каких-либо льгот, а значит, стимул ей не требуется.

Целесообразно рассмотреть и еще один случай в рамках *примера 2*. Это ситуация, когда правая часть выражения (2) выполняется как равенство или «едва выполняется» в нулевом периоде, т.е.

$$0 \leq I_t - D_t \leq \frac{R_t - D_t}{2} \quad \forall t = 0, 1, \dots,$$

¹³⁴ См. «Положение о порядке начисления амортизационных отчислений по основным фондам в народном хозяйстве», п. 4.6 Положения по бухгалтерскому учету «Учет основных средств» ПБУ 6/97, утверждено Приказом Минфина РФ от 03.09.1997 № 65н; момент начала начисления амортизации сохранился и сейчас, см. п. 2 ст. 259 части второй Налогового кодекса РФ от 05.08.2000 № 117-ФЗ.

$0 \leq I_0 - D_0 \leq \frac{R_0 - D_0}{2}$, но при этом при достаточно малом ε выполняется:

$$I_0 - D_0 + \varepsilon > \frac{R_0 - D_0}{2} .$$

Если выполнено соотношение (5) и ε близко к нулю, то при анализе можно считать, что

$$I_0 - \frac{R_0 + D_0}{2} \approx 0 .$$

В этом случае можно принять

$$W^+ \approx (1 - \tau) \left[\sum_{t=0}^{\infty} \frac{R_t^+}{(1+r)^t} - I_0^+ \right] - \tau \left[I_0^+ - \frac{R_0^+ + D_0^+}{2} \right] .$$

Здесь уже нет зависимости от прошлых инвестиций, но можно наблюдать другой интересный эффект. Перепишем выражение следующим образом:

$$W^+ \approx (1 - \tau) \sum_{t=0}^{\infty} \frac{R_t^+}{(1+r)^t} - I_0^+ + \tau \left[\frac{R_0^+ + D_0^+}{2} \right] .$$

Как уже отмечалось выше при обсуждении выражения (6), нередкой бывает ситуация, когда в нулевом периоде и доход, и амортизация для вновь приобретенного актива очень низки. Например, если актив приобретен в конце налогового периода, а также если его ввод в действие откладывается на конец периода или даже на следующий налоговый период.

В этом случае логично предположить, что $\frac{R_0^+ + D_0^+}{2}$ меньше приведенной стоимости налоговой амортизации даже когда ее нормы довольно низки. Но тогда мы получим, что:

$$W^+ \leq (1 - \tau) \sum_{t=0}^{\infty} \frac{R_t^+}{(1+r)^t} - I_0^+ + \tau \sum_{t=0}^{\infty} \frac{D_t^+}{(1+r)^t} . \quad (7)$$

Это выражение выполняется всегда, когда актив начинает приносить доход только со следующего налогового периода, но часто даже при наличии дохода в нулевом периоде. Это тем более вероятно, что предельная инвестиция, последняя из осуществленных в данном году, чаще будет осуществлена именно к концу года, особенно если фирма вынуждена инвестировать из собственных средств.

Но когда оно справедливо, мы получаем, что приведенная стоимость добавочного дохода для фирмы, меняющей статус описанным выше обра-

зом, становится не выше, чем приведенная стоимость добавочного дохода от той же инвестиции в отсутствие льготы (при той же норме дисконтирования), поскольку правая часть неравенства (7) представляет собой в точности приведенную стоимость чистого приведенного дохода добавочной инвестиции, рассчитанную для случая, когда льготы нет.

Тогда, если такая добавочная инвестиция будет осуществлена несмотря на переход статуса, она при той же норме дисконтирования была бы осуществлена и в отсутствие льгот. Если же выполняется предпосылка об убывающей доходности капитала, то значит, все инвестиции, осуществленные ранее, имеют более высокую доходность. Получается, что льгота предоставляется тем инвестициям, которые были бы осуществлены в любом случае, даже в отсутствие льгот. Это означает, что при описанных обстоятельствах стимулирующий эффект льготы полностью утрачивается.

Рассчитаем эффективную ставку налогообложения предельной инвестиции для *примера 2*.

Разность между чистой приведенной стоимостью до налогообложения и после налогообложения доходов от дополнительной инвестиции равна:

$$W - W^+ = \tau \left[\sum_{t=0}^{\infty} \frac{R_t^+}{(1+r)^t} - I_0^+ \right] + \tau \left[I_0 + I_0^+ - \frac{1}{2} (R_0 + R_0^+ + D_0 + D_0^+) \right].$$

Эффективная ставка налогообложения предельной инвестиции равна:

$$ETRM(I + I^+) = \tau + \tau \frac{I_0 + I_0^+ - \frac{R_0 + R_0^+ + D_0 + D_0^+}{2}}{\sum_{t=0}^{\infty} \frac{R_t^+}{(1+r)^t} - I_0^+}$$

Очевидно, что ставка налога на доход от дополнительной инвестиции превышает номинальную, растет с ростом инвестиций, уменьшается с ростом дохода в нулевом периоде от прочих, уже осуществленных инвестиций.

Т.е. в случае инвестиций с переходом статуса в нулевом периоде не просто снижается стимулирующий эффект льготы, но в случае, когда правая часть (2) выполнена как неравенство, он существенно зависит от прошлых инвестиционных решений. Более того, поскольку любые инвестиции связаны с риском, то доход от прошлых инвестиционных решений определяется не только выбором фирмы, но и экзогенными факторами, в значительной степени недетерминированными. Таким образом, положение фирмы, у которой однажды доход оказался ниже по независимым от нее причинам, может усугубляться в силу того, что налоги она платит больше, чем фирма успешная в текущем периоде. Если учесть еще и ограничения на

перенос убытков, то прошлое положение фирмы также может существенно сказываться на доходности новых инвестиционных решений. Кроме того, чем выше доход и амортизация нулевого периода, тем меньший налог заплатит фирма. Роль этой зависимости рассматривается в следующем примере.

Если же выполнено соотношение (7), то эффективная ставка налогообложения предельной инвестиции, если она приводит к переходу статуса в нулевом периоде от S_0^1 к S_0^2 , окажется не ниже, чем эффективная ставка при налогообложении с теми же законодательно установленными ставками и нормами амортизации, но в отсутствие инвестиционной льготы.

При этом налог от чистого дохода инвестора будет выше, чем в *примере 1* для фирмы, всюду поддерживающей первый статус.

Пример 3

Следующий случай, который целесообразно рассмотреть, это случай когда фирма находится в статусе S_0^2 в текущем периоде и в статусе S_t^1 при $\forall t > 0$, причем статус фирмы не меняется ни в каком из периодов при осуществлении добавочной инвестиции I_0^+ .

Как и в прошлых примерах, чистая приведенная стоимость потока доходов до налогообложения для исходного инвестиционного плана, дополнительной инвестиции и суммарного равны соответственно:

$$\tilde{W} = \sum_{t=0}^{\infty} \frac{R_t - I_t}{(1+r)^t}, \quad \tilde{W}^+ = \sum_{t=0}^{\infty} \frac{R_t^+ - I_t^+}{(1+r)^t}, \quad \tilde{W} + \tilde{W}^+ = \sum_{t=0}^{\infty} \frac{R_t + R_t^+ - I_t - I_t^+}{(1+r)^t}.$$

Чистая приведенная стоимость потока доходов после налогообложения для исходного инвестиционного плана равна:

$$\begin{aligned} W &= (1-\tau)R_0 - I_0 + \tau D_0 + \tau \frac{R_0 - D_0}{2} + \sum_{t=1}^{\infty} \frac{(1-\tau)(R_t - I_t)}{(1+r)^t} = \\ &= \sum_{t=0}^{\infty} \frac{(1-\tau)(R_t - I_t)}{(1+r)^t} - \tau \left[I_0 - \frac{R_0 + D_0}{2} \right]. \end{aligned}$$

Нетрудно вычислить, что

$$W^+ = (1-\tau) \left[\sum_{t=0}^{\infty} \frac{R_t^+}{(1+r)^t} - I_0^+ \right] - \tau \left[I_0^+ - \frac{R_0^+ + D_0^+}{2} \right].$$

Условие $W^+ \geq 0$ принимает вид:

$$\sum_{t=0}^{\infty} \frac{R_t^+}{(1+r)^t} \geq I_0^+ + \frac{\tau}{1-\tau} \left[I_0^+ - \frac{R_0^+ + D_0^+}{2} \right].$$

Выражение в квадратных скобках неотрицательно, иначе доход нулевого периода от добавочной инвестиции был бы не меньше, чем удвоенная

величина инвестиции за вычетом амортизации этого актива в нулевом периоде, что, очевидно, невозможно, если амортизация в нулевом периоде не превышает инвестиций и инвестиции не являются окупающимися уже в нулевом периоде. Более того, почти всегда можно предположить, что оно положительно, поскольку окупаемость в нулевом периоде не свойственна предельной инвестиции, если у остальных инвестиций окупаемость ниже (см. обсуждение выражения (6) в предыдущем примере).

Т.е. искажающий эффект сохраняется, как и в случае перехода статуса, однако в данной ситуации выгодность инвестиции определяется ее собственными характеристиками, а не положением фирмы до инвестирования, за исключением запаса капитала (запас капитала влияет на доход предельной инвестиции не только при наличии налогообложения – при убывающей отдаче капитала доход от предельной инвестиции будет тем меньше, чем больше запас капитала, который равен сумме инвестиций за вычетом суммы экономической амортизации за все предшествующие периоды). Искажающий эффект наличествует не только в отношении решений об объеме инвестиций, но и в отношении срока службы инвестируемого актива.

Искажение может быть меньше, если норма дисконтирования в описываемом случае ниже, чем в первом примере. Однако поскольку инвестиции финансируются из собственных средств, на наш взгляд, для этого нет никаких причин, кроме возможных личных характеристик владельца фирмы, которые не связаны с возможностью фирмы оказаться в ситуации *примера 1* или ситуации *примера 3*.

Отметим, что, как и в предыдущем примере, если доход и амортизация в нулевом периоде, определенные для дополнительной инвестиции, низки, то может быть выполнено соотношение (7), а в этом случае стимулирующий характер льготы полностью утрачивается, поскольку льгота предоставляется тем инвестициям, которые были бы реализованы даже в ее отсутствие.

Рассчитаем эффективную ставку для предельной инвестиции.

$$W - W^+ = \tau \left[\sum_{t=0}^{\infty} \frac{R_t^+}{(1+r)^t} - I_0^+ \right] + \tau \left[I_0^+ - \frac{1}{2} (R_0^+ + D_0^+) \right]$$

$$ETRM(I + I^+) = \tau + \tau \frac{I_0^+ - \frac{R_0^+ + D_0^+}{2}}{\sum_{t=0}^{\infty} \frac{R_t^+}{(1+r)^t} - I_0^+}.$$

Нетрудно видеть, что хотя на результат не влияют прочие инвестиции фирмы (кроме, как уже было отмечено, естественного влияния запаса капитала), он определяется только дополнительным доходом и дополнительной

налоговой амортизацией нулевого периода: налог меньше, если выше доход и налоговая амортизация в начальный момент эксплуатации. Это важное искажение, и маловероятно, чтобы именно такие стимулы предусматривались при установлении льготы. Во-первых, при линейной амортизации начисленная в первом периоде амортизация будет выше у актива с меньшей продолжительностью полезного использования (по крайней мере, для целей налогообложения), чем у более долгоживущего по налоговым правилам (но в среднем нормы налоговой амортизации выше для активов с коротким сроком жизни) актива. Это означает, что в среднем стимулируются инвестиции в короткоживущие активы в ущерб долгоживущим. Во-вторых, доход нулевого периода будет больше также у актива с меньшим сроком полезного использования или у актива, который начинает приносить доход сразу после инвестирования, без временного лага или с небольшим временным лагом. Однако создавать преимущества таким инвестициям тоже обычно не имеет большого смысла – у них есть естественное преимущество в сравнении с инвестициями, приносящими основной доход с отсрочкой.

Отметим также, что ставка налога на доход от добавочной инвестиции выше, чем у фирмы, постоянно находящейся в первом статусе, причем, если выполнено допущение о росте выражения $I_0^+ - \frac{1}{2}(R_0^+ + D_0^+)$ с ростом добавочной инвестиции (см. начало раздела до исследования *примера 1*), то ставка эффективная ставка налогообложения добавочной инвестиции растет с ростом величины добавочной инвестиции.

Пример 4

Этот пример относится к фирме, которая во всех периодах имеет статус 2 и сохраняет его после осуществления добавочной инвестиции.

Прежде всего, рассчитаем чистую приведенную стоимость потока доходов после налогообложения для исходного инвестиционного плана:

$$W = \sum_{t=0}^{\infty} \frac{(1-\tau)R_t - I_t + \tau D_t + \tau \frac{R_t - D_t}{2}}{(1+r)^t} = \sum_{t=0}^{\infty} \frac{(1-\frac{\tau}{2})R_t - I_t + \frac{\tau}{2}D_t}{(1+r)^t}.$$

Нетрудно видеть, что в этом случае применение налога с льготой эквивалентно простому снижению ставки налогообложения в два раза¹³⁵. Види-

¹³⁵ Забегая вперед, отметим, что такой же эффект снижения ставки, рассчитанной в отношении к налоговой базе, наблюдается для фирмы всюду во втором статусе при финансировании предельной инвестиции из заемных средств с вычетом процента (отличие в этом случае в изменении нормы дисконта).

мо, именно этот результат имели в виду те сторонники сохранения льготы, которые в многочисленных публикациях утверждали, что льгота позволяет снизить эффективную ставку налога в два раза. Однако в этом случае в два раза снижается ставка, примененная к налоговой базе, рассчитанной без льготы. Т.е. стимулирующий эффект совпадает с простым снижением ставки. Если учесть, что налоговая база, определявшаяся по старым правилам, включала часть затрат, ограниченных к вычету, была существенно несимметрична к убыткам и определялась с применением устаревших и часто заниженных норм амортизации (например, в отношении компьютеров), то искажающий эффект налога был достаточно велик.

Чтобы посмотреть, насколько результат налогообложения отличался от неискажающего налога, перепишем это же выражение иначе.

$$W = \sum_{t=0}^{\infty} \frac{(1-\tau)R_t - I_t - \tau I_t + \tau I_t + \tau \frac{R_t + D_t}{2}}{(1+r)^t} = \sum_{t=0}^{\infty} \frac{(1-\tau)(R_t - I_t)}{(1+r)^t} - \tau \sum_{t=0}^{\infty} \frac{I_t - \frac{R_t + D_t}{2}}{(1+r)^t}.$$

Второе слагаемое выражает эту «искажающую часть». Чистая приведенная стоимость потока доходов после налогообложения для фирмы, имеющей всюду второй статус, будет меньше, чем чистая приведенная потока доходов после налогообложения фирмы со всюду первым статусом, если доналоговая чистая приведенная стоимость у них совпадает. Т.е. фирма с первым статусом получает преимущество по сравнению с фирмой во втором статусе при условии, что ее норма дисконтирования не выше, чем у фирмы в данном примере. Если учесть, что во втором статусе фирма может оказаться просто из-за того, что налоговая амортизация слишком низка (см. рассуждения по этому вопросу в конце описания *примера 1*), то искажающий эффект налога и некорректно определенных норм амортизации усиливается из-за наличия льготы.

Для фирмы, всюду имеющей второй статус, несложно рассчитать чистую приведенную стоимость потока доходов от добавочной инвестиции после налогообложения:

$$W^+ = \sum_{t=0}^{\infty} \frac{(1-\tau)(R_t^+ - I_t^+)}{(1+r)^t} - \tau \sum_{t=0}^{\infty} \frac{I_t^+ - \frac{R_t^+ + D_t^+}{2}}{(1+r)^t}.$$

Приведенная стоимость чистого потока доходов после налогообложения для фирмы, всюду имеющей второй статус, ниже, чем приведенная стоимость чистого потока доходов после налогообложения для фирмы, имеющей первый статус, если доналоговые стоимости чистого потока доходов равны и если второе слагаемое положительно. Но условие, при котором такое соотношение является отрицательным, рассмотрено в *примере 1*

(см. выражение (3) и сопутствующие ему расчеты). В стандартной ситуации, когда выполняется условие убывающей доходности капитала, дополнительная инвестиция не должна приносить доход выше, чем средний доход от прошлых инвестиций. Однако на практике это иногда может случаться. Например, может оказаться, что фирма, не отказываясь от принятых ранее решений, в рамках диверсификации приступает к осуществлению нового вида деятельности, который обещает высокую доходность инвестиций. Тогда добавочная инвестиция приводит к сокращению «недоиспользованной льготы». Но в этом случае встает вопрос, какую инвестицию считать дополнительной. Если только новый проект не был выявлен уже после осуществления остальных инвестиций, данную инвестицию не следует считать предельной – предельной является инвестиция, приносящая самую низкую доходность.

Рассмотрим условие для доналоговой чистой приведенной стоимости, при выполнении которого справедливо $W^+ \geq 0$:

$$\sum_{t=0}^{\infty} \frac{(R_t^+ - I_t^+)}{(1+r)^t} \geq \frac{\tau}{1-\tau} \sum_{t=0}^{\infty} \frac{I_t^+ - \frac{R_t^+ + D_t^+}{2}}{(1+r)^t}.$$

Выражение в правой части представляет собой ту величину, которую должна превысить чистая приведенная стоимость потока доходов до налогообложения для того, чтобы добавочная инвестиция была приемлемой. Это $\tau/(1-\tau)$, умноженное на приведенную стоимость «недоиспользованной льготы». Чем в большей степени стоимость добавочной инвестиции превышает полусумму дохода до вычета издержек капитала и налоговой амортизации, тем больше дестимулирующий эффект налогового режима.

Поскольку $\tilde{W} \leq \tilde{W}^+$ такие же, как и в предыдущих примерах, сумма уплаченного налога равна:

$$\begin{aligned} \tilde{W}^+ - W^+ &= \tau \sum_{t=0}^{\infty} \frac{R_t^+ - I_t^+}{(1+r)^t} + \tau \sum_{t=0}^{\infty} \frac{I_t^+ - \frac{R_t^+ + D_t^+}{2}}{(1+r)^t} \\ ETRMI(I + I^+) &= \frac{\tilde{W}^+ - W^+}{\tilde{W}^+} = \tau + \tau \frac{\sum_{t=0}^{\infty} \frac{I_t^+ - \frac{R_t^+ + D_t^+}{2}}{(1+r)^t}}{\sum_{t=0}^{\infty} \frac{R_t^+ - I_t^+}{(1+r)^t}}. \end{aligned}$$

Эффективная налоговая ставка предельной инвестиции в данном случае выше, чем для фирмы в первом примере, по крайней мере в типичном слу-

чае, когда доходность дополнительной инвестиции снижается с ростом запаса капитала. Правда, в этом случае она определяется только параметрами, связанными с самой добавочной инвестицией. Однако нетрудно видеть, что чем выше сумма превышения величиной добавочной инвестиции приведенной полусуммы дохода и налоговой амортизации, тем выше ставка налога для добавочной инвестиции. При финансировании дополнительной инвестиции из собственных средств в *примере 4*, также как и в *примерах 2* и *3*, не видно убедительных причин для того, чтобы норма дисконтирования была ниже, чем для фирмы из *примера 1*.

Пример 5

Данный пример показывает воздействие налоговой системы, действовавшей до принятия 25-й главы Налогового кодекса, на фирму, которая в момент инвестирования имеет налоговый убыток и финансирует инвестиции из собственных средств (это возможно при наличии нераспределенной прибыли прошлых периодов, поскольку в России не существует переноса убытка назад, или в случае финансирования за счет дополнительной эмиссии), т.е. $R_0 - D_0 < 0$. Допустим, что в последующие периоды фирма прибыльна (ожидает, что будет прибыльной) и к началу нулевого периода не имеет убытка, который можно было бы перенести на последующие периоды¹³⁶.

Обозначим $L_0 = D_0 - R_0$ сумму убытка нулевого периода, а $\alpha_t(L_0)$ часть убытка нулевого периода, принимаемую к вычету из налоговой базы в периоде t .

Тогда

$$W = R_0 - I_0 + \sum_{t=1}^{\infty} \frac{(1-\tau)R_t + \tau D_t + \tau P_t}{(1+r)^t},$$

где P_t – сумма погашения убытка и использования инвестиционной льготы в периоде t , т.е.:

$$P_t = \begin{cases} I_t - D_t + \alpha_t(L_0), & \text{если } I_t - D_t + \alpha_t(L_0) \leq \frac{R_t - D_t}{2} \\ \frac{R_t - D_t}{2}, & \text{если } I_t - D_t + \alpha_t(L_0) > \frac{R_t - D_t}{2} \end{cases}.$$

¹³⁶ Это возможно, если все убытки, полученные в прошлом, уже приняты к вычету, или если с момента получения последнего убытка прошло не менее четырех лет. В принципе, можно интерпретировать L_0 как убыток, накопленный к концу нулевого периода, который можно принять к вычету в последующие периоды.

Рассмотрим самый благоприятный для фирмы случай: после статуса S_0^{-1} она далее переходит в статус $S_t^+ \forall t > 0$, т.е. убыток полностью погашается в первом периоде, и льгота также используется в каждом периоде, кроме нулевого, полностью.

$$\begin{aligned} W &= R_0 - I_0 + \sum_{t=1}^{\infty} \frac{(1-\tau)R_t + \tau D_t + \tau(I_t - D_t)}{(1+r)^t} + \tau \frac{D_0 - R_0}{1+r} = \\ &= (1 - \frac{\tau}{1+r})R_0 - I_0 + \frac{\tau}{1+r}D_0 + \sum_{t=1}^{\infty} \frac{(1-\tau)(R_t - I_t)}{(1+r)^t}. \\ W^+ &= (1 - \frac{\tau}{1+r})R_0^+ - I_0^+ + \frac{\tau}{1+r}D_0^+ + \sum_{t=1}^{\infty} \frac{(1-\tau)(R_t^+ - I_t^+)}{(1+r)^t}. \end{aligned}$$

Учитывая, что, как и в прошлых примерах, $\tilde{W} = \sum_{t=0}^{\infty} \frac{R_t - I_t}{(1+r)^t}$,

$\tilde{W}^+ = \sum_{t=0}^{\infty} \frac{R_t^+ - I_t^+}{(1+r)^t}$, $\tilde{W} + \tilde{W}^+ = \sum_{t=0}^{\infty} \frac{R_t + R_t^+ - I_t - I_t^+}{(1+r)^t}$, поэтому сумма уплаченного

налога составит

$$\begin{aligned} \tilde{W}^+ - W^+ &= \frac{\tau}{1+r}R_0^+ - \frac{\tau}{1+r}D_0^+ + \tau \sum_{t=1}^{\infty} \frac{(R_t^+ - I_t^+)}{(1+r)^t} = \\ &= \frac{\tau}{1+r}(R_0^+ - D_0^+) - \tau R_0^+ + \tau I_0^+ + \tau \sum_{t=0}^{\infty} \frac{(R_t^+ - I_t^+)}{(1+r)^t} = \\ &= \tau \sum_{t=0}^{\infty} \frac{(R_t^+ - I_t^+)}{(1+r)^t} - \tau \frac{r}{1+r}R_0^+ - \frac{\tau}{1+r}D_0^+ + \tau I_0^+ = \\ &= \tau \sum_{t=0}^{\infty} \frac{(R_t^+ - I_t^+)}{(1+r)^t} + \tau [I_0^+ - \frac{r}{1+r}R_0^+ - \frac{1}{1+r}D_0^+] = \\ &= \tau \sum_{t=0}^{\infty} \frac{(R_t^+ - I_t^+)}{(1+r)^t} + \tau [(I_0^+ - D_0^+) - \frac{r}{1+r}(R_0^+ - D_0^+)]. \end{aligned}$$

Если мы интерпретируем добавочную инвестицию как инвестицию, приносящую единственный добавочной чистый доход до уплаты налога, то сама величина I_t^+ может быть различной. Так же, как и в *примере 2*, мы можем рассматривать случай, когда добавочный проект требует некоторого минимального объема инвестиций для того, чтобы доход от него был неотрицательным. Искажающий эффект в последнем выражении зависит от стоимости добавочной инвестиции, дохода, полученного в нулевом периоде от добавочной инвестиции, налоговой амортизации, начисленной в ну-

левом периоде в отношении этой инвестиции, и, кроме того, еще и от ставки процента. Выражение в квадратных скобках будет неотрицательным и, как правило, положительным: поскольку амортизация нулевого периода, кроме некоторых исключительных случаев¹³⁷, меньше суммы инвестиций, а коэффициент $r/(1+r)$ при налоговой прибыли нулевого периода от добавочной инвестиции $(R_0^+ - D_0^+)$ мал.

С ростом инвестиций (см. предположения в начале предыдущего абзаца) сумма налога растет, но уменьшается с ростом дохода и налоговой амортизации нулевого периода от этой инвестиции. Что же касается ставки дисконтирования, то ее воздействие неоднозначно: производная квадратной скобки по r равна

$$\frac{D_0^+ - R_0^+}{(1+r)^2},$$

т.е., положительна, если в нулевом периоде добавочная инвестиция увеличивает налоговый убыток, и отрицательна, если она его уменьшает.

$$ETRM(I + I^+) = \frac{\tilde{W}^+ - W^+}{\tilde{W}^+} = \tau + \tau \frac{I_0^+ - D_0^+ - \frac{r}{1+r}(R_0^+ - D_0^+)}{\sum_{t=0}^{\infty} \frac{R_t^+ - I_t^+}{(1+r)^t}}.$$

Гораздо большие налоговые обязательства возникнут, если фирма после убыточного периода оказывается не в первом, а во втором статусе при $t=1$, и, тем более, если происходит переход статуса при $t>0$ к менее выгодному статусу в результате новых инвестиций. Последнее возможно, если отдачу от инвестиций можно получить только с временным лагом. Для случая финансирования из собственных средств нет причин, почему для фирмы с убытком была бы норма дисконтирования ниже, чем для фирм в других статусах. Если же финансирование осуществляется из заемных средств (формула в этом случае будет иная, но ставка налогообложения предельной инвестиции будет выше, чем τ), то даже если процент вычитается, норма дисконтирования может оказаться выше, чем для фирмы, осуществляющей

¹³⁷ Налоговая амортизация в нулевом периоде может превышать сумму инвестиций, если речь идет об МБП (малоценных и быстроизнашивающихся предметах), а также в ситуации, когда норма амортизации велика и применяется повышающий коэффициент, т.е. при норме амортизации 50% (более высокой нормы в «Единых нормах амортизационных отчислений на полное восстановление основных фондов в Российской Федерации» не было) и повышающем коэффициенте 2, а также при норме, большей чем 33,3% и повышающем коэффициенте 3.

инвестиции из заемных средств при наличии положительной прибыли. Сам факт наличия убытка может увеличить ставку процента, выплачиваемую по обязательствам фирмы. Кроме того, при наличии убытка размещение облигаций может требовать больших издержек, чем в случае положительной прибыли, поэтому возрастает вероятность, что при необходимости финансировать инвестиции из заемных средств убыточная фирма вынуждена обратиться к такой форме заимствования, при которой вычет процента не разрешается (в налоговом режиме, действовавшем до 2002 г.).

Пример 6

Интересный случай возникает, если после периода убытка фирма попадает во второй статус. У фирмы возникает выбор: применить инвестиционную льготу и отсрочить погашение убытка на будущее, или зачесть убыток и отказаться от применения части инвестиционной льготы (по закону о налоге на прибыль, действовавшему до 2002 г., перенос убытка рассматривался как льгота, и сумма погашаемого убытка и инвестиционной льготы не должна уменьшать налоговую базу более чем на 50%).

Однако если фирма принимает большую сумму убытка в первом периоде на ΔL_0 , то ровно на такую же величину она уменьшит вычет инвестиций в составе льготы. Т.е. если фирма после убыточного периода оказывается во втором статусе, можно считать, что вычет убытка откладывается на еще один период. Приведенная стоимость принятой к вычету суммы будет равна $\frac{D_0 - R_0}{(1+r)^s}$, если убыток принят полностью во втором периоде.

Значит, коэффициенты α_t , определенные в *примере 2*, выгодно выбирать таким образом, чтобы в точности выполнялось соотношение:

$$I_t - D_t + \alpha_t(L_0) = \frac{R_t - D_t}{2}.$$

При описанном выборе коэффициентов α_t приведенная стоимость погашения убытка составит

$$(D_0 - R_0) \sum_{s=1}^5 \frac{\alpha_s}{(1+r)^s}, \text{ где } \alpha_1 + \dots + \alpha_5 \leq 1,$$

поскольку перенос убытков в рассматриваемом налоговом режиме разрешался только на 5 лет.

Если сумма $\alpha_1 + \dots + \alpha_5 < 1$, то остаток убытка $(1 - \alpha_1 - \dots - \alpha_5)L_0$ не принимается к вычету. Для убыточной в нулевом периоде фирмы, которая начиная с первого периода находится во втором статусе по крайней мере в течение пяти лет, вычет убытка запрещается полностью.

Однако в этом случае у фирмы есть выход – применить пониженную норму амортизации в нулевом периоде. Если она в нулевом периоде уменьшает амортизацию актива (желательно, короткоживущего), на сумму ΔD_0 , то она, разумеется, уменьшит убыток, но поскольку он все равно не может быть принят к вычету, погашение убытка не уменьшится. Но в этом случае в момент времени T , где T срок полезной эксплуатации актива, отсроченная налоговая амортизация будет принята к вычету, и налоговая база, определенная до вычета льготы уменьшится на ΔD_0 . Это значит, что половина налоговой базы уменьшится на $\Delta D_0/2$. Тогда приведенная стоимость экономии на налоге составит

$$\tau \frac{\Delta D_0}{2(1+r)^T}.$$

Такая зависимость может служить одной из причин, почему предприниматели настаивали на сохранении разрешения применять для налоговых целей пониженные нормы при рассмотрении Налогового кодекса в Государственной Думе¹³⁸.

В те годы, когда была разрешена переоценка основных средств в соответствии с индексом инфляции, применение пониженной нормы в описанных условиях позволяло получить рассчитанную выгоду с индексацией, т.е. данная политика приводила к выигрышу с точки зрения приведенной стоимости в размере

$$\tau \frac{\Delta D_0(1+\pi)^T}{2(1+r)^T}, \text{ где } \pi - \text{ожидаемый темп инфляции за период.}$$

Расчет эффективной ставки в этом случае аналогичен расчету в предыдущем примере и также показывает, что наличие убытка увеличивает эффективную ставку налога дополнительной инвестицией. Вопрос выбора нормы дисконтирования также не включает существенных отличий от предыдущего примера.

¹³⁸ Другой причиной, по которой временное применение пониженных норм амортизации может приносить выгоду, является наличие жестких ограничений на перенос убытков. Если предприятие не рассчитывает зачестить убыток текущего года, поскольку он составит значительно более 30% прибыли следующих нескольких периодов, можно применить пониженные нормы амортизации к активам с коротким сроком эксплуатации. Тогда приведенная стоимость начисленной амортизации, разумеется, уменьшится, если нет переоценки активов, но будет зачтен убыток, который иначе вообще не удастся вычесть из налоговой базы. Указанная схема позволяет переносить убытки с гораздо меньшими потерями, если активы переоцениваются для целей налогообложения.

Однако нам в данном случае было интересно посмотреть именно на возможности выбора предприятий при наличии убытка, особенно если учесть, что в главе 25 Налогового кодекса принятие к вычету убытков прошлых лет ограничено 30% текущей прибыли, а право применения пониженных норм сохранено.

С нашей точки зрения, было бы целесообразно отменить как указанное ограничение, так и возможность применения пониженных норм для целей налогообложения – это упростило бы учет, контроль со стороны налоговых органов, и способствовало бы более адекватному отражению в учете фактического положения дел.

Пример 7

Финансирование дополнительной инвестиции из заемных средств.

При финансировании добавочной инвестиции из заемных средств результат зависел от того, вычитаются ли проценты по займам из базы налогообложения.

В России до реформы налогообложения прибыли вычет процента был разрешен:

- для процентов по банковским кредитам, однако проценты по заемным средствам, направляемым на инвестиционные цели, было разрешено вычитать только в составе инвестиционной льготы;
- процентов по бюджетным ссудам (но не по ссудам на инвестиционные цели);
- а также для процентов, выплачиваемых по облигациям, обращающимся на рынках ценных бумаг.

Фактически право вычета банковских процентов в составе инвестиционной льготы было затруднительно использовать, поскольку одним из условий применения инвестиционной льготы было финансирование инвестиций из собственных средств, точнее – за счет прибыли, остающейся в распоряжении предприятий. Реализовать это право можно было, например, в случае краткосрочных кредитов в начале года с погашением их в конце периода. В этом случае финансирование осуществлялось, в конечном счете, за счет нераспределенной прибыли. При анализе налоговых последствий за налоговый период (год) можно рассматривать такую ситуацию как увеличение стоимости инвестиций на сумму уплаченных процентов, т.е. как увеличение цены инвестиционных благ. Далее рассмотрение ситуации будет зависеть от статуса фирмы и сводится к описываемому выше.

Таким образом, можно считать, что по закону проценты на инвестиционные цели вычитались только при выпуске облигациям, обращающихся на рынках ценных бумаг.

Если предположить, что для дисконтирования применяется норма, рассчитанная исходя из рыночной ставки процента, а процент вычитается из базы налогообложения и облагается при получении, то нормой дисконтирования будет ставка процента, скорректированная на величину налога. В такой ситуации $r = i(1 - \tau)$, где i – ставка процента, уплачиваемая по кредитам (предполагается, что ожидаемая ставка процента совпадает с фактически уплачиваемой). Такой подход во многих работах используется для обоснования нейтральности налогообложения с вычетом процента и одновременно с разрешенным вычетом для целей налогообложения экономической амортизации. Или тот же подход может быть использован для обоснования нейтральности налога с немедленным списанием стоимости приобретенных капитальных благ и без обложения и вычета процента по заемным средствам.

Вопрос в действительности сложнее, и чтобы определить в этой ситуации норму дисконтирования, следует знать, что рассматривается в качестве альтернативы осуществляемой инвестиции, и, кроме того, даже если привлекаются заемные средства, можно ли говорить, что предельная инвестиция профинансирована полностью из заемных средств.

При расчете классических предельных эффективных ставок налога (*METR*) при допущениях непрерывности зависимостей и неизменности характеристик налоговой системы получаются довольно простые и наглядные алгебраические выражения для рентной цены капитала.

Задача, которая ставилась в настоящей работе, – исследование эффектов изменения налоговых условий предприятия в зависимости от выбранного им объема и характера инвестиций – потребовала применения другого подхода, но за счет уменьшения возможностей получения простых и наглядных формул при усложнении модели.

Предположим, что предельная инвестиция полностью финансируется из заемных средств и прежние планы заимствований (и погашения задолженности) не изменяются, кроме прироста задолженности в момент осуществления добавочной инвестиции.

Будем полагать, что проценты начинают выплачиваться со следующего налогового периода.

При сделанных допущениях, а также с учетом того, что норма дисконтирования может отличаться от рыночной ставки процента, выражение для чистого приведенного доналогового потока денежных средств предприятия будет иметь вид:

$$\tilde{W}^+ = R_0^+ - I_0^+ + \Delta B_0^+ + \sum_{t=1}^{\infty} \frac{R_t^+ - iB_t^+}{(1+r)^t},$$

где B_t – стоимость задолженности предприятия на начало периода t ;

i – ставка процента, выплачиваемая по кредитам;

ΔB_t – прирост задолженности за период t ;

B_t^+ – увеличение задолженности на начало периода t в результате осуществленного изменения в инвестиционных планах.

При сделанных предположениях

$$\Delta B_0^t = I_0^+, \quad \Delta B_t^+ = 0 \quad \forall t > 0, \quad B_t^+ = \sum_{s=0}^t \Delta B_s^+ = \Delta B_0^+ = I_0^+,$$

поэтому

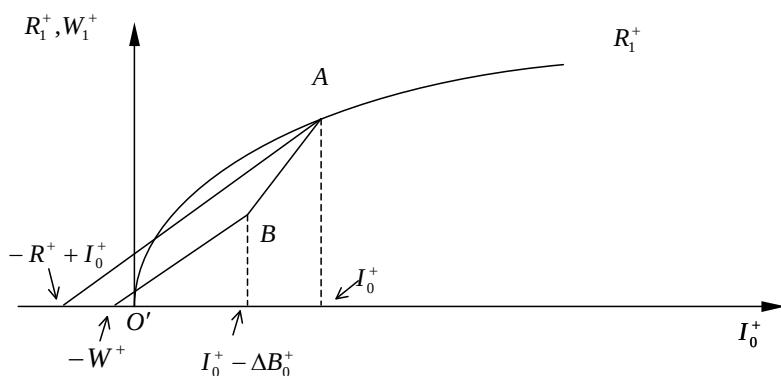
$$\tilde{W}^+ = R_0^+ + \sum_{t=1}^{\infty} \frac{R_t^+ - iI_0^+}{(1+r)^t} = \sum_{t=0}^{\infty} \frac{R_0^+}{(1+r)^t} - \frac{i}{r} I_0^+.$$

Рассмотрим интерпретацию этого выражения. Далее мы обсудим вопрос о задолженности, которая не погашается ни в одном периоде. Это допущение не всегда реалистично: в некоторых случаях при ставке процента i , превышающей r , задолженность выгоднее погасить, и тогда эффективная ставка выплачиваемого аннуитета будет ниже, чем i . Сроки погашения задолженности определяются временем и величиной поступления дохода от инвестиций.

Обратим внимание, что чистая приведенная стоимость денежного потока рассчитывается для собственника: мы рассматриваем в каждом периоде величину денежных средств, которая остается после получения кредита или выплаты процента. Она не совпадает с дисконтированным валовым доходом от предельной инвестиции (до вычета издержек финансирования) минус стоимость инвестиционного блага, если норма дисконтирования не равна ставке процента. Логично в этом случае применить в качестве нормы дисконтирования r_e .

Проиллюстрируем сказанное на графике (см. *рис. 5.3*) для двух периодов (во втором периоде производится погашение задолженности и процентов по ней). Чтобы не усложнять график, откажемся от амортизации (здесь от экономической, далее и от налоговой). За точку отсчета будем брать точку $O' = (I_0, R_1)$, т.е. инвестиции нулевого периода и доход первого периода до осуществления добавочного инвестиционного решения. По оси абсцисс будем откладывать добавочные инвестиции I_0^+ , а в противоположном направлении приведенную стоимость потока доходов периода 1. По оси ординат отложится доход от инвестиций первого периода и денежный поток первого периода.

Рисунок 5.3



Кривая R_1^+ отражает доход от инвестиций до вычета издержек капитала, но после вычета текущих расходов. Точка A на диаграмме отражает положение инвестора, вложившего в капитальное благо I_0^+ средств и получившего доход до вычета издержек. Точка B – положение собственника после уплаты процентов по кредиту и погашения кредита. Наклон линии AB отражает альтернативные издержки заемных средств $(1+i)$. Абсцисса точки B – поток денежных средств фирмы за нулевой период после частичного финансирования инвестиции из заемных средств, а ее ордината – поток денежных средств фирмы после погашения задолженности. Абсцисса точки $-R^+ + I_0^+$ представляет собой число, противоположное дисконтированной по ставке r стоимости потока денежных средств, совпадающего с координатами точки A (или дисконтированную стоимость $R^+ - I_0^+$, отложенную влево от точки O'). Эта же точка отражала бы приведенную стоимость чистого потока денежных средств в случае равенства ставки процента по заемным средствам и нормы дисконтирования. Однако в нашем случае мы рассматриваем дисконтированную стоимость потока денежных средств, совпадающего с координатами точки B , равную W^+ . Она оказывается меньше, чем $R^+ - I_0^+$, поскольку на данном рисунке $i > r$. Если бы выполнялось $i < r$, то соотношение дисконтированных стоимостей было бы противоположным.

Отсюда нетрудно видеть, что при несовпадении норм дисконтирования и ставки процента решение об инвестировании может измениться под воздействием изменения ставки процента даже в отсутствие налогообложения. Чем выше отношение i/r , тем меньше будет инвестиционная активность предприятия. Те предприятия, которые вынуждены платить более высокий процент, чем среднерыночный, проигрывают при налоге, не допускающем вычет процента. Это вполне могут быть, например, недавно созданные предприятия. С одной стороны, у них может не хватать собственных средств для финансирования инвестиций, с другой стороны, их шансы разместить облигации по разумной ставке процента малы, а процент по кредитам или займам для них может быть выше, хотя бы потому, что они еще не имеют кредитной истории и соответствующей репутации.

Такое положение может, во-первых, служить барьером входа на рынок: у существующего в отрасли предприятия издержки финансирования окажутся ниже (помимо того, что оно, может быть, имеет возможность воспользоваться инвестиционной льготой); это препятствует конкуренции с сопутствующими потерями общества. Разумеется, это справедливо только для предприятий, не аффилированных с высокодоходными крупными предприятиями. Во-вторых, отсутствие вычета процента может препятствовать и инновационной деятельности: она сопровождается повышенными рисками, и процент по заемным средствам для таких предприятий неизбежно выше.

В своем анализе Джорджсон¹³⁹ вводил допущение, что «неявная цена капитала сохраняется неизменной». Неявная цена капитала (теневая цена капитала или издержки использования капитала) – реальная предельная доходность единицы капитала в равновесии. Изменение ставки процента приводит к изменению цены капитальных благ. При этом рассматривалась равновесная рыночная ставка процента¹⁴⁰.

Мы отходим от анализа равновесия. При возможных изменениях налогового режима «скачком» в случае осуществления дополнительной инвестиции, причем не только для текущего периода, но и для будущих периодов (см. *примеры 2 и 3*, а также *примеры 5 и 6*) проблематично получить простую алгебраическую формулу издержек капитала, тем более универ-

¹³⁹ См.: Jorgenson D.W. The Theory of Investment Behavior... P. 181–207 в сб.: Investment. Vol. 1: Capital Theory and Investment Behavior. The MIT Press, 1996.

¹⁴⁰ Во многих странах есть ограничения на вычет процента; они, главным образом преследуют цель не допустить недостаточной капитализации. Но эти ограничения сформулированы таким образом, чтобы, по возможности, не ставить в неравные условия предприятия, не пытающиеся осуществить налоговое планирование.

сальную формулу для всех фирм (разумеется, у каждой фирмы могут быть свои параметры, подставляемые в формулу). Допущения совершенной конкуренции и эффективного функционирования финансовых рынков являются, по-видимому, слишком сильными для случая российской экономики. Проценты по заемным средствам и требуемая доходность собственников могут существенно различаться для различных фирм.

Поэтому мы анализируем отдельную фирму и ее решения в конкретных обстоятельствах. Мы рассматриваем в качестве нормы дисконтирования норму r_e в условиях, когда налогообложение существует, но для определения чистого потока денежных средств до налогообложения выбираем положение фирмы до того, как налог выплачен. Это означает, что мы допускаем, что на отдельно взятой фирме налог на прибыль не влияет на r_e . Очевидно, что это не так в случае r_b , что и определяет наш выбор переменных для анализа.

Изменение ставки процента по кредитам, как мы уже отметили, приводит к изменению приведенной стоимости денежного потока фирмы, а значит, может повлиять и на решение фирмы об инвестировании. Так, например, на *рис. 5.3* настоящего примера инвестиционный проект принимается (чистая приведенная стоимость денежного потока положительна). Но если бы ставка процента по заемным средствам была выше или если бы возникла необходимость применить большую долю заимствований, проект мог бы быть отвергнут. В том числе и изменение ставки процента под воздействием налогообложения может приводить к принятию проекта, который иначе бы отвергался, если ставка процента (эффективная) снижается, и к отвержению проекта, который был бы принят в отсутствие налогообложения, если ставка процента растет. Эффективная ставка процента может снизиться для фирмы в результате налогообложения, если для нее проценты по заемным средствам вычитаются, а для большинства других фирм – нет. Рост ставки процента под воздействием налогообложения может наблюдаться, напротив, когда большинство фирм (по крайней мере, из использующих заемные средства) могут разместить облигации, для которых предусмотрен вычет процента у эмитента и обложение процента у получателя. Тогда держатель облигаций будет требовать большую доналоговую доходность, чем в отсутствие налогообложения, а фирмы могут выплатить больший процент (эффективно они уплатят меньше за счет вычета). При таких обстоятельствах процент по заимствованиям иного рода может возрасти тоже. Вспомним, например, что превышение процентом по депозитам физических лиц лимита в $\frac{3}{4}$

ставки рефинансирования облагалось по ставке 35%¹⁴¹, а ставка налога на прибыль для банков была выше, чем для обычных предприятий.

Поскольку мы рассматриваем ставку налога, определенную в отношении приведенной стоимости потока денежных средств до налогообложения, такие искажения не находят отражения в используемом подходе.

Рассмотрим случай, когда проценты не вычитаются. Тогда приведенный доход от дополнительной инвестиции после налогообложения составит (если дополнительный доход и амортизация не приведут к изменению возможности использовать инвестиционную льготу):

$$W^+ = (1-\tau)R_0^+ + \tau D_0^+ + \sum_{t=1}^{\infty} \frac{(1-\tau)R_t^+ - iI_0^+ + \tau D_t^+}{(1+r)^t} =$$

$$= (1-\tau) \sum_{t=0}^{\infty} \frac{R_0^+}{(1+r)^t} - \frac{i}{r} I_0^+ + \tau Z^+ = (1-\tau) \left[\sum_{t=0}^{\infty} \frac{R_0^+}{(1+r)^t} - \frac{i}{r} I_0^+ \right] - \tau \left[\frac{i}{r} I_0^+ - Z^+ \right], \quad (8)$$

где Z^+ – приведенная стоимость налоговой амортизации, начисленной в отношении добавочной инвестиции.

Последнее выражение будет больше нуля, если чистый приведенный поток денежных средств до налогообложения превышает приведенную стоимость уплаченных процентов, умноженную на $\tau/(1-\tau)$.

Здесь важно отметить, что в случае превышения ставкой процента нормы дисконтирования продажа аннуитета, которой эквивалентно увеличение задолженности без погашения, будет невыгодной. Т.е. фирма не будет поддерживать добавочную задолженность бесконечно, а погасит ее по мере поступления дохода R_t^+ . Отметим, что в этом случае до погашения задолженности норма дисконтирования будет совпадать с i , пока задолженность не будет погашена, если, конечно, у фирмы не появятся в числе перспективных проектов такие, отдача от которых превысит выигрыш от погашения задолженности. Однако в эти периоды чистый поток денежных средств будет равен нулю. Если i меньше, чем r , то, очевидно, погашать задолженность невыгодно. Более того, выгодно ее увеличивать. Если приведенная стоимость выплачиваемых процентов (или погашения задолженности, включая проценты) выше, чем приведенная стоимость налоговой амортизации, возникает дополнительное искажение помимо связанного с различием в ставках процента и дисконта.

¹⁴¹ См. п. 2 ст. 224 Налогового кодекса РФ в ред. от 06.05.2003 г. Федеральным законом от 22.05.2003 № 55-ФЗ «О внесении изменений в статьи 217 и 224 части второй Налогового кодекса Российской Федерации» лимит установлен в размере ставки рефинансирования.

Общее выражение для суммы налога и эффективной ставки налогообложения предельной инвестиции составит:

$$\begin{aligned}\tilde{W}^+ - W^+ &= \tau \sum_{t=0}^{\infty} \frac{R_0^+}{(1+r)^t} - \tau Z^+ = \tau \left[\sum_{t=0}^{\infty} \frac{R_0^+}{(1+r)^t} - \frac{i}{r} I_0^+ \right] + \tau \left[\frac{i}{r} I_0^+ - Z^+ \right]. \\ ETRMI(I + I^+) &= \frac{\tilde{W}^+ - W^+}{\tilde{W}^+} = \tau + \tau \frac{\frac{i}{r} I_0^+ - Z^+}{\sum_{t=0}^{\infty} \frac{R_t^+}{(1+r)^t} - \frac{i}{r} I_0^+}\end{aligned}\quad (9)$$

Дальнейший анализ зависит от того, как соотносятся ставка процента по заемным средствам и норма дисконтирования. Если они совпадают, как мы предположили выше, то

$$W^+ = (1-\tau) \sum_{t=0}^{\infty} \frac{R_0^+}{(1+r)^t} - I_0^+ + \tau Z^+ = (1-\tau) \left[\sum_{t=0}^{\infty} \frac{R_0^+}{(1+r)^t} - I_0^+ \right] - \tau [I_0^+ - Z^+] \quad (10)$$

$$ETRMI(I + I^+) = \frac{\tilde{W}^+ - W^+}{\tilde{W}^+} = \tau + \tau \frac{I_0^+ - Z^+}{\sum_{t=0}^{\infty} \frac{R_t^+}{(1+r)^t} - I_0^+}.$$

Отметим особо, что результат будет иным при выборе другой нормы дисконтирования. Чем выше выплачиваемый процент по сравнению с нормой дисконта, тем больше будет дополнительный налог и тем больше будет эффективная ставка налогообложения предельной инвестиции.

В рассматриваемом случае, когда выплаченный процент не вычитается из налоговой базы, доход от дополнительной инвестиции облагается налогом, который увеличивается с ростом суммы инвестиций и уменьшается с ростом ставки налоговой амортизации. Искажения (кроме связанных с переходом из точки *A* в точку *B* на *рис. 5.3*) будут меньше, если фирма инвестирует в короткоживущие (по крайней мере, по налоговым нормам амортизации) активы. Искажающий эффект возрастет, если норма дисконтирования будет ниже, чем ставка процента, не принимаемого к вычету из налоговой базы.

Рассмотрим случай, когда процент разрешен к вычету и льгота не применяется (т.е. вычет процента не может повлиять на условия предоставления льготы и, соответственно, на величину суммы, уменьшающей налоговую базу).

Посленалоговая чистая приведенная стоимость денежного потока имеет вид:

$$W^+ = (1-\tau)R_0^+ + \sum_{t=1}^{\infty} \frac{(1-\tau)R_t^+ - (1-\tau)iI_0^+ + \tau D_t^+}{(1+r)^t} =$$

$$= (1-\tau) \sum_{t=0}^{\infty} \frac{R_0^+}{(1+r)^t} - (1-\tau) \frac{i}{r} I_0^+ + \tau Z^+ = (1-\tau) \sum_{t=0}^{\infty} \frac{R_0^+}{(1+r)^t} - \frac{(1-\tau)i}{r} I_0^+ + \tau Z^+.$$

Перепишем выражение еще раз в удобной для анализа форме:

$$W^+ = (1-\tau) \left[\sum_{t=0}^{\infty} \frac{R_0^+}{(1+r)^t} - \frac{i}{r} I_0^+ \right] + \tau Z.$$

Отметим, что снижение вычета процента в данном случае принимает вид субсидии из бюджета для проданного аннуитета. Но если у получателя процентов они облагаются по той же ставке, то потерь бюджета нет.

Если же ставка налога для получателей процента ниже, то возникают стимулы для замещения собственного капитала заемным, т.е. для недостаточной капитализации.

Если $r = i(1-\tau)$, то последнее выражение примет вид:

$$W^+ = (1-\tau) \left[\sum_{t=0}^{\infty} \frac{R_0^+}{(1+r)^t} - \frac{1}{1-\tau} I_0^+ \right] + \tau Z = (1-\tau) \left[\sum_{t=0}^{\infty} \frac{R_0^+}{(1+r)^t} - I_0^+ \right] - \tau [I_0^+ - Z^+].$$

Первое из выражений для W^+ показывает искажение, не связанное с переходом их точки A в точку B на *рис. 5.3*. Это искажение стимулирующее. Однако поскольку при переходе из A в B искажения возникают тоже, имеет смысл проанализировать суммарный эффект. Правая часть последнего выражения отражает изменение в приведенной стоимости потока денежных средств в результате и налогообложения, и собственно заимствования. Выражение для W^+ в правой части совпадает с выражением (10), однако надо принимать во внимание, что норма дисконтирования в данном случае отличается от рыночной ставки процента. В последнем случае она ниже. Это значит, что для того, чтобы добавочная инвестиция была осуществлена, т.е. для выполнения $W_0^+ \geq 0$, требуется «меньший» доход до налогообложения, чем в первом случае, в том смысле, что при дисконтировании по норме дисконта, используемой в первом случае, приведенная стоимость потока доходов была бы ниже. Или можно сказать, что при выполнении условий, обеспечивающих единственность внутренней нормы доходности¹⁴², внут-

¹⁴² При некоторых значениях потока доходов внутренняя норма доходности может определяться неоднозначно, см. *Hirshleifer J. On the Theory of Optimal Investment Decision // The Journal of Political Economy*. Aug. 1958, а также уточнение результатов для случая, когда отрицательные значения дохода возникают в начале и в конце потока, – *Jean W. On Multiple Rates of Return // The Journal of Finance*. Mar. 1968.

ренная норма доходности проекта, приемлемого в условиях налогообложения, случае с отсутствием вычитаемости процента должна быть выше, чем когда процент разрешен к вычету.

Поэтому искажения в последнем случае меньше.

Сумма налога составит:

$$\tilde{W}^+ - W^+ = \tau \left[\sum_{t=0}^{\infty} \frac{R_0^+}{(1+r)^t} - \frac{i}{r} I_0^+ \right] + \tau Z^+.$$

$$ETRM(I + I^+) = \frac{\tilde{W}^+ - W^+}{\tilde{W}^+} = \tau - \tau \left[\frac{Z^+}{\sum_{t=0}^{\infty} \frac{R_t^+}{(1+r)^t} - \frac{i}{r} I_0^+} \right].$$

В последнем выражении снижение искажения отражает ситуацию уже после перехода из точки *A* в точку *B* на *рис. 5.3*, но, поскольку сам переход связан с искажением, то в этом случае меньше суммарный искажающий эффект налогообложения, включающий расхождения в ставке процента и норме дисконтирования.

Если $r = i(1 - \tau)$, то ставка налога для точки *A* составит

$$ETRM'(I + I^+) = \frac{\tilde{W}^+(A) - W^+}{\tilde{W}^+(A)} = \tau - \tau \left[\frac{I_0^+ - Z^+}{\sum_{t=0}^{\infty} \frac{R_t^+}{(1+r)^t} - I_0^+} \right].$$

Искажения меньше, чем в случае, когда процент не вычитается, потому что в последнем выражении Z^+ , приведенная стоимость начисленной амортизации, меньше отличается от величины I_0^+ , поскольку норма дисконта ниже.

Вопрос, который возникает после рассмотрения этого примера, – почему фирмы не использовали в большей степени финансирование за счет таких заемных средств, по которым вычет процента разрешен? Однако вспомним, что вычет процента разрешен для облигаций, обращающихся на открытых рынках. Выпуск таких облигаций требует определенных издержек, кроме того, чтобы такие облигации были размещены с относительно низкой доходностью, фирма должна с точки зрения инвестора иметь небольшой риск банкротства. По-видимому, для большинства предприятий удовлетворение этих условий было нереалистичным. Преимущества здесь получали крупные фирмы с высокой доходностью, достаточно давно существующие на рынке. Т.е. и в этом случае налоговая система ставила в относительно худшие условия новые или небольшие предприятия.

Пример 8

Анализ воздействия налогообложения на доходы фирмы, не имеющей возможности применять инвестиционную льготу.

Льготу имели право применять предприятия сферы материального производства на финансирование капитальных вложений производственного назначения и предприятия всех отраслей народного хозяйства на финансирование жилищного строительства. Т.е. право применения инвестиционной льготы для тех или иных целей было у всех предприятий.

Финансирование жилищного строительства за счет льготы в дальнейшем могло приводить к реализации жилья, тогда можно считать, что льгота стимулировала осуществление дополнительного к основному виду деятельности – приобретения и реализации квартир, т.е., по существу, риэлторского бизнеса.

Построенное жилье могло также использоваться для предоставления сотрудникам по пониженным в сравнении с рыночными ставкам аренды или продажи им же по пониженным ценам. По закону это относится к материальной выгоде, полученной от предприятия. Но выявить и доказать наличие пониженных цен и материальной выгоды налоговые органы на практике в таких случаях не могут. Поэтому такого рода материальная выгода уходит от налогообложения на уровне физических лиц. Это значит, что происходит вознаграждение работников без налогообложения.

Возникает вопрос, почему не все предприятия использовали такие выгодные возможности. Причин может быть много. Это и наличие других, более выгодных, форм минимизации налогов, и недостаток средств для осуществления такой политики (например, в случае малых предприятий), и существование более выгодных альтернативных способов вложения капитала.

Возможно, важнее то, что для применения этой льготы требовалось, чтобы фактически произведенные затраты и расходы осуществлялись за счет прибыли, остающейся в распоряжении предприятия.

Наличие необходимых для бизнеса расходов, которые не уменьшали налоговую базу, могли приводить к тому, что нераспределенной прибыли было недостаточно для участия в жилищном строительстве.

Возможности применения льготы лишались также и предприятия, только начинающие деятельность. В этом случае норма дисконтирования зависела от того, финансируется ли добавочная инвестиция нулевого периода из заемных средств или из акционерного капитала. Но и в том, и в другом случае фирма лишалась возможности применить инвестиционную льготу. Дополнительным отягощающим обстоятельством для таких фирм было то, что использовать облигации для финансирования проекта таким фирмам

чрезвычайно трудно – они еще не имеют достаточной репутации, и в случае эмиссии облигаций, скорее всего, доходность по ним была бы слишком высокой. Банковское кредитование в этой ситуации более вероятно: банки имеют большую возможность получить и проанализировать информацию о перспективах новой фирмы, если известны ее планы. Разумеется, никаких проблем не возникает у фирм, аффилированных с существующим высокодоходным бизнесом, но рассматривать их как новые в данном контексте нецелесообразно. Существовали льготы по налогу на прибыль для вновь созданных производств (за исключением торговой, снабженческо-сбытовой и посреднической деятельности), предполагающие освобождение прибыли «на период его окупаемости, но не свыше трех лет», а также для малых предприятий некоторых видов деятельности, освобождающие их от налога в первые два года и снижающие налог до 25% и 50% соответственно в третий и четвертый годы деятельности. Но эти положения хотя и смягчали последствия налогообложения для новых предприятий, но не для всех, и не компенсировали неравное налогообложение с действующими: именно в первые годы существования нового предприятия прибыль обычно бывает невысокой и даже отрицательной.

Как бы то ни было, существовали предприятия, которым использование льготы было недоступно.

Для них выражения для приведенной стоимости дополнительного дохода и эффективная ставка налогообложения предельной инвестиции, как и в прошлом примере, составят соответственно

$$W^+ = \sum_{t=0}^{\infty} \frac{(1-\tau)R_t^+ - I_t^+ + \tau D_t^+}{(1+r)^t}.$$

$$ETRMI(I + I^+) = \frac{\tilde{W}^+ - W^+}{\tilde{W}^+} = \tau + \tau \frac{\sum_{t=0}^{\infty} \frac{I_t^+ - D_t^+}{(1+r)^t}}{\sum_{t=0}^{\infty} \frac{R_t^+ - I_t^+}{(1+r)^t}}.$$

Как и ранее, доход от дополнительной инвестиции облагается налогом, который увеличивается с ростом суммы инвестиций и уменьшается с ростом ставки налоговой амортизации. Искажения будут меньше, если фирма инвестирует в короткоживущие (по крайней мере, по налоговым нормам амортизации) активы.

Пример 9

Анализ воздействия налогообложения в случае фирмы, применяющей инвестиционную льготу, и финансирующей предельную инвестицию из заемных средств с вычетом процента.

Рассмотрим ситуацию, когда фирма в каждом периоде t имеет статус S_t^2 . Пусть добавочная инвестиция осуществляется из земных средств, процент по которым вычитается. Это возможно, например, когда финансирование из нераспределенной прибыли осуществить уже нельзя¹⁴³, или если финансирование добавочной инвестиции из заемных средств выгоднее, чем из собственных средств¹⁴⁴. При этом, несмотря на то, что изменяется величина налогооблагаемой прибыли в каждом периоде, статус S_t^2 для каждого периода t сохраняется.

Доналоговая чистая приведенная стоимость потока доходов в этом случае равна:

$$\tilde{W}^+ = R_0^+ + \sum_{t=1}^{\infty} \frac{R_t^+ - iI_0^+}{(1+r)^t} = \sum_{t=0}^{\infty} \frac{R_0^+}{(1+r)^t} - \frac{i}{r} I_0^+.$$

Расчет этого выражения приведен в *примере 7*.

$$\begin{aligned} W &= \sum_{t=0}^{\infty} \frac{R_t - I_t}{(1+r)^t} - \sum_{t=0}^{\infty} \frac{\tau(R_t - D_t - \frac{R_t - D_t}{2})}{(1+r)^t} \\ W + W^+ &= \sum_{t=0}^{\infty} \frac{R_t + R_t^+ - I_t - I_t^+ + \Delta B_t^+ - iB_t^+}{(1+r)^t} - \\ &- \sum_{t=0}^{\infty} \frac{\tau(R_t + R_t^+ - D_t - D_t^+ - iB_t^+ - \frac{R_t + R_t^+ - D_t - D_t^+ - iB_t^+}{2})}{(1+r)^t}. \\ W^+ &= \sum_{t=0}^{\infty} \frac{R_t^+ - iB_t^+}{(1+r)^t} - \sum_{t=0}^{\infty} \frac{\tau(R_t^+ - D_t^+ - iB_t^+ - \frac{R_t^+ - D_t^+ - iB_t^+}{2})}{(1+r)^t} = \\ &= (1-\tau) \left[\sum_{t=0}^{\infty} \frac{R_t^+}{(1+r)^t} - \frac{i}{r} I_0^+ \right] + \sum_{t=0}^{\infty} \frac{\tau(\frac{R_t^+ + D_t^+ - iI_0^+}{2})}{(1+r)^t}. \end{aligned}$$

¹⁴³ Напомним, что прибыль для целей налогообложения может превышать не только экономическую прибыль предприятия, но и поток денежных средств, т.е. даже если инвестиции ниже, чем прибыль,

¹⁴⁴ При вычитаемости процента издержки финансирования из заемных средств могут быть ниже, чем издержки финансирования из собственных средств (см. раздел 5.2 настоящей работы). Тогда описанная схема может возникать, если на финансирование из нераспределенной прибыли используется в точности половина налоговой прибыли, рассчитанной до осуществления добавочной инвестиции, а для рассматриваемой дополнительной инвестиции используется эмиссия облигаций.

Инвестицию выгодно осуществить, если $W^+ \geq 0$. Это происходит если при выбранной норме дисконтирования чистый поток доходов до налогообложения превышает на второе слагаемое последнего выражения, умноженное на $1/(1-\tau)$.

Т.е. должно выполняться

$$\sum_{t=0}^{\infty} \frac{R_t^+}{(1+r)^t} - \frac{i}{r} I_0^+ \geq \frac{\tau}{2(1-\tau)} \left[\frac{i}{r} I_0^+ - \sum_{t=0}^{\infty} \frac{R_t^+ + D_t^+}{(1+r)^t} \right]$$

В данном случае естественным является предположение, что $r = (1-\tau)i$ (см. *пример 7*, вариант с вычитаемостью процента).

$$\tilde{W}^+ - W^+ = \tau \left[\sum_{t=0}^{\infty} \frac{R_t^+}{(1+r)^t} - \frac{i}{r} I_0^+ \right] - \tau \sum_{t=0}^{\infty} \frac{R_t^+ + D_t^+ - iI_0^+}{(1+r)^t}$$

Нетрудно видеть, что результат, с одной стороны, эквивалентен снижению ставки налога в 2 раза с сохранением налоговой базы, если мы говорим о средней ставке налогообложения. Поскольку искажения возникают главным образом за счет порядка определения налоговой базы, то, хотя эффективное снижение ставки их уменьшает, но гораздо больший эффект могло бы дать изменение налоговой базы, снижающее искажения.

При этом наличие льготы приводит к тому, что вычет процента эффективно уменьшает применимость льготы в отношении тех инвестиций, которые ранее были профинансированы из нераспределенной прибыли, т.е. в отношении добавочной инвестиции эффективный вычет процента осуществляется в половинном размере.

5.3.3. Выводы из теоретического анализа

Рассмотрение разных случаев воздействия на инвестиции порядка налогообложения прибыли в 1992–2001 гг. (т.е. до вступления в силу главы 25 Налогового кодекса) показало, что ожидаемое налогообложение доходов от дополнительных инвестиций, рассматриваемых предприятием в качестве возможного выбора, может существенно отличаться в зависимости от характеристик предприятия, которые определяют ее статус. В числе этих характеристик доходность деятельности, которую осуществляет предприятие (не только последней инвестиции), средняя продолжительность службы используемых им основных средств, наличие налогового убытка, потребность в больших одномоментных капиталовложениях при реализации рассматриваемого проекта. К этому можно добавить еще и риски: если переход статуса к менее выгодному в некотором периоде t происходит с некоторой вероятностью p_t , то уже описанные примеры после небольшой кор-

ректировки покажут, как изменится ожидаемый доход от дополнительной инвестиции в зависимости от p . Несложно убедиться, что чем больше p , тем выше будет эффективная ставка налога.

Чем больше отклоняется рассчитанная эффективная ставка налогообложения предельной инвестиции от законодательно установленной ставки налога, тем больше искажающий эффект налогообложения. Если отклонение положительно, т.е. если эффективная ставка налогообложения предельной инвестиции при некотором уровне инвестирования выше законодательно установленной ставки налога, то тем больший приведенный доход до налогообложения требуется для того, чтобы дополнительный инвестиционный проект был с выгодой реализован. В этом случае при наличии искажающего эффекта отвергается часть проектов, которые в отсутствие налогообложения были бы осуществлены. Если же отклонение отрицательно, т.е. если эффективная ставка налогообложения предельной инвестиции при некотором уровне инвестирования ниже законодательно установленной ставки налога, то инвестиции выгодно осуществлять, пока указанные ставки не сравняются или пока не произойдет изменение эффективной ставки предельной инвестиции в результате изменения статуса. В такой ситуации искажение порождает стимулы к инвестициям, но тогда осуществляемые предприятием инвестиционные проекты получают преимущества перед другими инвестиционными проектами, возможно, в другие виды активов или других предприятий. Ресурсы, направленные на инвестирование в такой ситуации, не могут быть использованы в других проектах. Если отвергнутые в результате проекты были бы предпочтительными в отсутствие налогообложения в сравнении с принятым, то искажение также наличествует и приводит к неэффективности – за исключением тех случаев, когда искажение корректирует наличествующие в отсутствие вмешательства государства провалы рынка. Вообще говоря, практически всегда налогообложение прибыли приводит к искажениям. Их можно уменьшить различными средствами. Например, применяя нормы амортизации, приближенные к экономической амортизации актива. Иногда искажения бывают намеренными. Например, часто нормы амортизации для целей налогообложения устанавливаются так, чтобы они для активов длительного пользования были завышенными. Оправданием такой политики может быть, например, наличие более высоких издержек приспособления для таких активов. Для особо долгосрочных вложений стимулирование возможно из-за наличия межвременных экстерналий: выгоды проекта могут частично приходиться на долю будущих поколений, а решение принимается ныне живущими. Нормы амортизации можно варьировать и в зависимости от социальной значимости активов, в которые осуществляются инвестиции. Во-

прос о целесообразности такой политики является спорным, но факт остается фактом: нормы амортизации – достаточно гибкий инструмент воздействия на инвестиционную политику.

Искажения, которые возникали в российской экономике в силу принятой системы налогообложения прибыли и, в частности, в результате использования инвестиционной льготы в том виде, как она была сформулирована, трудно считать направленными на коррекцию несовершенств рынка.

Преимущества возникали у высокодоходных предприятий, а также в тех случаях, когда средняя налоговая норма амортизации была низкой. Если налоговая норма амортизации положительно зависела от фактического срока полезного использования актива, то в этом случае дестимулировались инвестиции в долгосрочные активы в сравнении с короткоживущими. Преимущества также создавались для инвестирования из нераспределенной прибыли в сравнении с иными источниками, особенно кредитами банков и займами (кроме некоторых видов облигаций). Такой подход по меньшей мере спорен, поскольку инвестирование на новых предприятиях и в проекты, требующие масштабных вложений, обычно предполагает использование заемного финансирования или дополнительной эмиссии акций. Предприятия, пользующиеся рыночной властью в своей отрасли, могли с большей вероятностью получить выгоду в виде права полностью вычесть инвестиции из налоговой базы, чем предприятия конкурентных отраслей.

Выравнивание условий должно было привести к изменению структуры инвестиций; дополнение налогового порядка правом вычета ряда ранее запрещенных расходов (в том числе процентных), а также увеличение средних норм амортизации – к уменьшению искажающего эффекта для всех случаев, кроме рассмотренного в *примере 1* предыдущего раздела. Если учесть, что налоговые ставки были снижены, то для значительного числа предприятий и видов деятельности новый порядок налогообложения прибыли, зафиксированный в главе 25 Налогового кодекса, при прочих равных условиях должен привести к росту инвестиций с некоторым временным лагом. Наличие лага может объясняться необходимостью изменения приоритетов в налоговой политике, наличием издержек, связанных с корректировкой планов, изменением структуры требуемых инвестиционных благ (это важное обстоятельство – прежде чем будут осуществлены изменения в производстве потребительских благ, должны произойти изменения в производстве необходимого оборудования, особенно в условиях высоких таможенных пошлин), отсутствием достаточного опыта привлечения средств для финансирования на финансовых рынках, временным недостатком собственных средств из-за перехода от учета по кассовому методу к методу начислений и, наконец, необходимостью в получении и освоении

новой информации теми лицами, которые должны принимать решения в изменившихся условиях. Поэтому мы полагаем, что снижение темпов роста инвестиций в 2002 г. было временным и рост инвестиционной активности в 2003 г. связан, вероятно, с окончанием вполне оправданной паузы.

В целом можно считать, что изменения в налогообложении прибыли привели к относительному выравниванию налоговых условий для предприятий с различными характеристиками. В то же время следует отметить, что для снижения рисков, которые вынуждены нести инвесторы, а также для дальнейшего устранения дискриминации различных инвестиционных проектов, необходимо устранить искажающее ограничение на перенос убытков на будущее, запрещающее принимать к вычету убытки прошлых лет в размере более 30% прибыли текущего периода.

5.4. Концептуальные предложения по совершенствованию налогообложения прибыли предприятий

Налоговое законодательство не должно искажать побудительные мотивы деятельности организаций на рынке, – только такой подход, по нашему мнению, обеспечивает необходимые условия для становления и развития конкурентоспособной стабильной экономики. Изложенная точка зрения, безусловно, не является бесспорной, но сформулированные и аргументированные в настоящей работе предложения исходят из того, что для становления и развития стабильной и эффективной экономики приоритетными являются не налоговые стимулы, льготы и специальные режимы налогообложения, а создание такого общего режима, который устанавливает умеренную, не приводящую к оттоку капитала, налоговую нагрузку, а также обеспечивает организациям разных отраслей экономики и сфер деятельности равные условия и возможности для деятельности.

Несмотря на значительные сдвиги в направлении нейтральности, эффективности и справедливости налоговой системы, достигнутые в принятой Государственной Думой главе 25 Налогового кодекса по сравнению с действовавшим порядком налогообложения, остался целый ряд проблем, которые требуют если не немедленного решения, то серьезного обсуждения и, надо полагать, явятся в будущем предметом дискуссий как экономистов, так и политиков.

В то же время следует принимать во внимание, что на практике достижение идеально нейтральной, справедливой налоговой системы невозможно, и, кроме того, всегда наблюдается конфликт между эффективностью и справедливостью. Еще одно важное обстоятельство, которое нельзя не учи-

тивать, это связь налоговых законов с остальным законодательством и иными общественными институтами. Законодательно установленное правило, которое является, может быть, даже идеальным в одной институциональной среде, при других обстоятельствах может приносить ущерб, превышающий пользу. Для иллюстрации этого утверждения можно привести пример из российской практики налогообложения. Обычная распространенная в мире практика налогообложения доходов корпораций предполагает при определении налоговой базы учета по методу начислений. Такой подход позволяет в большей степени приблизиться к определению дохода по Хэйгу–Саймонсу как суммы рыночных стоимостей реализованных в потреблении прав собственности плюс изменение стоимости запаса прав собственности между началом и концом рассматриваемого периода¹⁴⁵. Однако при принятии в 1991 г. закона о налоге на прибыль¹⁴⁶ был предусмотрен учет по кассовому методу, и это было естественно при действовавших тогда обстоятельствах. На тот момент не сложились рыночные институты, не было не только эффективной защиты прав собственника, но и сами права собственности нуждались в определении. Нарушения контрактов были распространенным явлением. В 1992 г. не редкостью были ситуации, когда происходили задержки платежей за приобретаемую продукцию внутри банковского сектора на сроки, исчислявшиеся неделями, в результате чего условия сделок нарушались по не зависящим от сторон сделки причинам. Понятно, что при таких обстоятельствах использование метода начислений внесло бы только дополнительные проблемы. Однако позднее необходимость принятия метода начислений сначала для целей бухгалтерского учета, а затем и налогового, стала настоятельной. Без корректного бухгалтерского учета тормозилось развитие финансовых рынков, а использование метода начислений в налоговом учете порождало множественные злоупотребления, имеющие целью минимизацию налогов.

¹⁴⁵ Отметим два относящихся к проблеме обстоятельства. Во-первых, распространенные в мире правила бухгалтерского учета предполагают определение дохода корпораций по методу начислений (с 1967 года это требование действует для бухгалтерского учета и в России), и соответствие налоговых правил бухгалтерским в этом вопросе является дополнительным аргументом в пользу применения этого подхода. Во-вторых, несмотря на теоретическую обоснованность правила, ряд доходов физических лиц облагается с использованием учета кассовому методу: доходы в виде заработной платы, прирост капитальной стоимости активов, часто доходы предпринимателей без образования юридического лица. Есть еще целый ряд исключений, продиктованных практическими соображениями.

¹⁴⁶ См. Закон РФ от 27.12.1991 № 2116-1 «О налоге на прибыль предприятий и организаций».

Дополнительные ограничения могут накладывать представления о справедливости, принятые в обществе. Например, предложения об отмене льгот часто вызывают негативную реакцию в обществе, несмотря на то, что выигрыш от таких льгот зачастую достается совсем не тем лицам, которым по закону льготы адресованы (происходит ненамеренное перемещение выгод).

Конкретные характеристики налоговой системы определяются в рамках политического процесса, и при внесении предложений желательно учитывать политическую ситуацию. Несвоевременно внесенное предложение, будучи отвергнутым по политическим соображениям, несмотря на его экономическую обоснованность, может в дальнейшем отвергаться автоматически, и поэтому процесс реформирования налогового законодательства обычно является долговременным.

В данном разделе мы сначала предложим описание значимых проблем налогообложения прибыли без учета своевременности внесения конкретных предложений именно сейчас, а затем кратко перечислим те вопросы, которые, с нашей точки зрения, являются безотлагательными.

Так, для минимизации возможностей налогового планирования было бы целесообразно налогообложение полученных авансовых платежей даже при методе начислений, за исключением тех случаев, когда особенности производства предполагают длительное время выполнения заказа, причем в зависимости от характеристик продукции. Однако с учетом того обстоятельства, что даже принятие метода начислений для обычных ситуаций отгрузки продукции до оплаты было смягчено разрешением создавать для целей налогообложения резервы по сомнительным долгам, можно предположить, что к столь жестким мерам, как включение полученных авансов в облагаемый доход, общество еще не готово.

Для увеличения прозрачности деятельности предприятий необходимо введение ограничений возможности передачи средств между материнской и дочерней компаниями без уплаты налогов, которое можно допустить в том случае, если только эти средства представляют передачу капитала и имеется соответствующая корректировка собственных акций материнской компании у дочерней компании. Возможно также разрешение подобной передачи средств в том случае, когда материнская компания полностью владеет дочерней. Следует отметить, что безвозмездная передача средств от материнской компании дочерней или от физического лица в контролируемую им компанию может быть частью схемы минимизации налоговых платежей, если материнская компания или указанное физическое лицо по каким-либо причинам уплачивают налоги на доходы по пониженным ставкам в сравнении с компанией, которой передается доход. Это может проис-

ходить, например, в случае, когда материнская компания или физическое лицо зарегистрированы в налоговом убежище, или если они имеют право на применение упрощенного режима налогообложения. Поэтому безвозмездную передачу в этом направлении также следует рассматривать как подлежащую налогообложению. Маловероятно, что данная мера будет поддержана Государственной Думой, но поднимать этот вопрос, по-видимому, целесообразно уже сейчас. Хотя вопрос выплаты части дохода компании, владеющей контрольным пакетом акций, это вопрос взаимоотношений между акционерами, стимулирование подобной практики налоговыми мерами не имеет серьезного обоснования.

Необходимо ограничение права выбора учетной политики¹⁴⁷ для целей налогообложения, предусмотрев невозможность ее частого изменения и уточнив порядок расчета максимального дохода, при котором разрешается выбор. Так, следует запретить изменение учетной политики чаще, чем один раз в три года. Кроме того, поскольку возможна отсрочка возникновения налоговых обязательств при сделках, заключенных между налогоплательщиками, определяющими налоговую базу разными методами, следует предусмотреть, что применение кассового метода разрешено только в том случае, если доход налогоплательщика, увеличенный на совокупный доход всех аффилированных с налогоплательщиком лиц, вступавших с ним в сделки, а также осуществляющих одинаковые с налогоплательщиком виды деятельности, не превышает установленного предела. В связи с тем, что налоговые органы плохо справляются с установлением аффилированности и проведением перекрестных проверок, данную норму можно сделать еще более строгой: потребовать, чтобы для целей установления соответствия критерию указанная сумма увеличивалась еще и на величину задолженности покупателей налогоплательщика. Из перечисленных мер реалистичными на данном этапе являются, пожалуй, лишь установление ограничения исходя из дохода, а не только выручки от реализации, а также ограничение частоты изменений.

В силу вышеописанных причин, с целью устранения дискриминации разных форм финансирования инвестиций, необходима отмена льгот финансовому лизингу. Эта форма финансирования инвестиций выгодна прежде всего участникам сделки, причем даже в отсутствие льгот при ряде обстоятельств такая форма сделки дает им возможность получать налоговые преимущества. Несмотря на изобилие литературы, посвященной финансовому лизингу, никакого серьезного экономического обоснования целесооб-

¹⁴⁷ Такая возможность предусмотрена для предприятий с выручкой, не превышающей 1 млн руб. в квартал.

разности льготного налогового режима для таких сделок предложено не было. Вопрос следует поднять, и если сторонники сохранения льгот имеют обоснованные аргументы в пользу сохранения преимуществ, они должны их предложить.

Для упрощения учета, уменьшения количества некорректной информации, отражаемой в учете, а также с целью снижения рисков при проведении научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ рекомендуется установление одинакового порядка включения в расходы для всех НИОКР, как результативных, так и безрезультатных.

Необходима разработка правила для недостаточной капитализации, принимающего во внимание всю задолженность, а не только задолженность иностранным лицам. Более того, поскольку применение недостаточной капитализации возможно с осуществлением сделок между формально неаффилированными лицами, причем с минимальным риском, правило для недостаточной капитализации целесообразно применять, не разделяя задолженность аффилированным и прочим лицам.

Чрезвычайно важной представляется ликвидация ограничения на перенос убытков на будущее тридцатью процентами налогооблагаемой прибыли. Убыток следует принимать в пределах всей суммы полученной прибыли в течение установленного срока.

Было бы целесообразно установить ограничения на порядок формирования резервов по сомнительным долгам и по включению в состав расходов безнадежной задолженности, обуславливающее право уменьшения налоговой базы усилиями налогоплательщика по взысканию долга. Но в этом случае внесение предложений по изменению действующего порядка было бы преждевременным. Для того чтобы вопрос был принят к обсуждению, следует предварительно накопить информацию о функционировании действующей нормы и связанных с ней потерях бюджета.

Можно уменьшить возможности налогового планирования, а также существенно упростить налоговый учет, если отменить право формирования за счет налоговой базы резервов под обесценение ценных бумаг, а также формирования резервов на гарантийный ремонт и гарантийное обслуживание. Однако, как и в случае с резервами по сомнительным долгам, отмена этих положений Налогового кодекса в настоящее время нереалистична.

В перспективе может потребоваться уточнение порядка интеграции налогообложения, особенно если будут использоваться различные ставки налогообложения прибыли в разных регионах или для разных видов деятельности.

В дальнейшем целесообразно принять порядок амортизации по методу убывающего остатка в составе укрупненных групп.

Перечислим те меры, которые, по нашему мнению, целесообразно оформить в виде законодательных предложений в течение относительно небольшого промежутка времени¹⁴⁸: уточнение ограничений, применяемых при передаче средств между материнской и дочерней компаниями без уплаты налогов. Имеются в виду случаи, когда эти средства представляют передачу капитала и одновременно происходит соответствующая корректировка числа акций материнской компании у дочерней компании;

- ограничение права выбора учетной политики для целей налогообложения, имея в виду невозможность ее частого изменения; следует уточнить порядок расчета максимального дохода, при котором разрешается выбор;
- отмена льгот финансовому лизингу;
- установление одинакового порядка включения в расходы для всех НИОКР, как результативных, так и безрезультатных;
- распространение правила недостаточной капитализации на всю задолженность, а не только на задолженность иностранным лицам;
- ликвидация ограничения на перенос убытков на будущее 30% налогооблагаемой прибыли. Убыток следует принимать в пределах всей суммы полученной прибыли в течение установленного срока.

Мы полагаем, что из перечисленных мер действительно неотложной является только ликвидация ограничения на перенос убытков на будущее 30% налогооблагаемой прибыли. Остальные вопросы важны, но для того, чтобы существенность их влияния на поведение предприятий и потребность в законодательных изменениях проявились на практике, необходимо время.

¹⁴⁸ Предложения по некоторым из этих вопросов уже вносились в Государственную Думу во время обсуждения главы 25 Налогового кодекса, однако были отклонены или учтены частично.

Список литературы

1. *Altshuler R., Auerbach A.* The Significance of Tax Law Asymmetries: An Empirical Investigation // *The Quarterly Journal of Economics*. Vol. 105. Iss. 1. Feb. 1990. P. 60–86.
2. *Atkinson A., Stiglitz J.* Lectures on Public Economics. McGraw-Hill, 1980. P. 134–142.
3. *Boadway R.* Investment Incentives, Corporate Taxation and Efficiency in the Allocation of Capital // *The Economic Journal*. Vol. 88. Iss. 351. Sep. 1978. P. 470–481.
4. *Boadway R., Bruse N., Mintz J.* Taxes on Capital in Canada: Analysis and Policy. Canadian Tax Paper No. 80. Canadian Tax Foundation, 1987.
5. *Boadway R., Shan A.* How Tax Insentives Affect Decision to Invest in Developing Countries. The World Bank Working Parers, WPS 1011, Nov. 1992. P. 35–36.
6. *Fiekowsky S.* Tax Incentives as Viewed by Economists and Lawyers // *National Tax Journal*. Vol. 44. № 3. Sep. 1991. P. 325—340.
7. *Hirshleifer J.* On the Theory of Optimal Investment Decision // *The Journal of Political Economy*. Vol. 66. Iss. 4, Aug. 1958. P. 329–352.
8. *Holland D., Vann R.J.* Incom tax incentives for Investment in Tax Law Design and Drafting, ed. by Thuronyi. IMF, 1998. P. 986–1017.
9. *Hulten, C.R. and Wykoff F.C.* The Measurement of Economic Depreciation / Depreciation, Inflation, and theTaxation of Income from Capital. Ed. by Charles R. Hulten, Washington, DC: The Urban Institute Press, 1981.
10. *Jean W.* On Multiple Rates of Return // *The Journal of Finance*. Mar. 1968.
11. *Jorgenson D.W.* The Theory of Investment Behavior. P. 181–207 в сборнике «Investment», Vol. 1: «Capital Theory and Investment Behavior», The MIT Press, 1996. P. 199–200.
12. Проблемы налоговой системы России: теория, опыт, реформа. М.: ИЭПП, 2000.
13. Налоговая реформа в России: анализ первых результатов и перспективы развития / Научные труды ИЭПП. М.: ИЭПП, 2002. №50Р.
14. Проект ИЭПП «Инвестиционное поведение российских предприятий» (готовится к публикации).
15. Постановление Госкомстата РФ от 19.01.2000 г. № 4.

16. Форма П-2 статистического наблюдения – «Инвестиции в нефинансовые активы, осуществленные данным предприятием», графа 1 – «За период с начала отчетного года», графа 2 – «за отчетный квартал».
17. «Краткосрочные экономические показатели Российской Федерации» за август 2002 года, примечание к разделу 1.9.
18. Федеральный закон №110-ФЗ от 06.08.2001
19. «Положение о порядке начисления амортизационных отчислений по основным фондам в народном хозяйстве», п. 4.6 Положения по бухгалтерскому учету «Учет основных средств» ПБУ 6/97, утверждено Приказом Минфина РФ от 03.09.1997 № 65н; момент начала начисления амортизации сохранился и сейчас, см. пункт 2 статьи 259 части второй Налогового кодекса РФ от 05.08.2000 № 117-ФЗ.
20. «Единые нормы амортизационных отчислений на полное восстановление основных фондов в Российской Федерации», утверждены постановлением Совета Министров СССР от 22 октября 1990 г. №1072.
21. Налоговый кодекс РФ.
22. Закон РФ от 27.12.1991 № 2116-1 «О налоге на прибыль предприятий и организаций».

**ИНСТИТУТ ЭКОНОМИКИ
ПЕРЕХОДНОГО ПЕРИОДА**

Научные труды № 67Р

**Налоговая реформа в России:
проблемы и решения
(Том II)**

Москва
2003

УДК 336.221.4.02(470)
ББК 65.261.4(2Рос)-1
Н23

Налоговая реформа в России: проблемы и решения:

[В 2 т.]. (Т. 2) - М. : ИЭПП, 2003. - 396-638 с.

(Научные труды / Ин-т экономики переходного периода; № 67Р).

Агентство СІР РГБ

В работе исследуются результаты реформы ряда налогов в теоретическом и эмпирическом плане, возможные направления изменения правил налогообложения в областях налоговой системы, еще не охваченных реформированием, и формулируются предложения по совершенствованию налогового законодательства. Также сопоставляются основные положения налоговых систем в России и в ряде стран СНГ.

Авторский коллектив: Глава 1 – Кадочников П., Непесов К.; глава 2 – Синельников-Мурылев С., Кадочников П., Некипелов Д.; глава 3 – Шкребела Е.; глава 4 – Синельников-Мурылев С., Кадочников П., Некипелов Д.; глава 5 – Шкребела Е.; глава 6 – Анисимова Л.; глава 7 – Синельников-Мурылев С., Стародубовская И., Баткибеков С., Кадочников П., Славгородская М.; глава 8 – Шкребела Е., приложение к главе 8 – Шкребела Е., Непесов К.; глава 9 – Бобылев Ю.; глава 10 – Малинина Т.

Редактор: Н. Главацкая, К. Серьянова

Корректор: С. Хорошкина

Компьютерный дизайн: В. Юдичев

Настоящее издание подготовлено по материалам исследовательского проекта Института экономики переходного периода, выполненного в рамках гранта, предоставленного Агентством международного развития США.

ISBN 5-93255-129-1

Лицензия на издательскую деятельность Серия ИД № 02079 от 19 июня 2000 г. 125993, Москва, Газетный пер., 5

Тел. (095) 229–6736, FAX (095) 203–8816

E-MAIL – info@iet.ru, **WEB Site** – <http://www.iet.ru>

© Институт экономики переходного периода 2003

Оглавление

Том I

Введение.....	11
Глава 1. Реформа налоговых систем в странах СНГ	23
1.1. Проблемы проведения налоговых реформ в странах СНГ	23
1.2. Анализ налоговых реформ в странах СНГ	29
1.2.1. Кыргызская Республика.....	29
1.2.2. Грузия	35
1.2.3. Армения.....	40
1.2.4. Азербайджан	46
1.2.5. Узбекистан	51
1.2.6. Молдова.....	53
1.2.7. Таджикистан	56
1.3. Общие результаты реформ в странах СНГ	60
Глава 2. Переложение бремени косвенных налогов в России: вопросы вертикального равенства	65
Введение	65
2.1. Теория и эмпирические исследования перемещения налогового бремени	69
2.1.1. Односекторная модель распределения бремени налогов на труд и капитал (модель Фелдстайна).....	69
2.1.2. Двухсекторная модель распределения налогового бремени (модель Харбергера)	73
2.1.3. Модификации модели Харбергера	79
2.1.4. Эмпирический анализ моделей общего равновесия	82
2.1.5. Сопоставление эмпирических моделей общего равновесия и модели Масгрейва.....	85

2.2. Переложение бремени косвенных налогов и вертикальное равенство, теоретический анализ	87
2.2.1. Теоретические основы выбора между равенством и эффективностью.....	87
2.2.2. Основные понятия и их базовые свойства	91
2.2.3. Некоторые вопросы теории оптимального косвенного налогообложения.....	100
2.2.4. Инструменты анализа спроса на потребительские блага	106
2.2.5. Эмпирическое исследование потребительского спроса на данных РФ	114
2.3. Эмпирическое исследование связи равенства и эффективности при косвенном налогообложении	118
2.3.1. Эмпирический анализ перемещения бремени налога на добавленную стоимость между потребителями	118
2.3.2. Акцизы на алкоголь, табак и бензин.....	136
Выводы	171
Список литературы	173
Глава 3. Некоторые вопросы налогообложения доходов факторов производства в России	177
Введение	177
3.1. Налогообложение факторов производства, соотношение ставок налогообложения доходов, полученных в виде заработной платы, дивидендов или доли в нераспределенной прибыли предприятия.....	181
3.2. Выбор финансовой структуры фирмы и налогообложение доходов инвестора в зависимости от способа финансирования инвестиций	197
3.3. Показатели налогового бремени, традиционно используемые при анализе налоговых систем	212

3.4. Правила применения инвестиционной льготы в России и ее возможное влияние на долгосрочные инвестиции и социально значимые проекты.....	237
3.5. Роль компенсируемости убытков при принятии инвестиционных решений, связанных с риском	253
Выводы	257
Список литературы	259
Глава 4. Реформа налогообложения доходов населения в России, результаты 2001–2002 гг.	262
Введение	262
4.1. Теоретические гипотезы о связи предельных налоговых ставок и налоговых поступлений	262
4.2. Используемые данные и методология анализа	266
4.3. Оценка уравнения зависимости изменения налоговых поступлений от изменения средней предельной ставки и изменения потребительских расходов	269
4.4. Исследование прогрессивности подоходного и единого социального налогов	277
4.5. Основные результаты исследования и выводы	290
Список литературы	292
Глава 5. Налогообложение прибыли: последствия изменений в отношении метода учета, порядка начисления амортизации, переноса убытков, налогообложения процентов и дивидендов	294
5.1. Применение инвестиционных стимулов в зарубежных странах.....	295
5.2. Эмпирические характеристики результатов реформы налога на прибыль	297
5.2.1. Динамика инвестиций	300
5.2.2. Данные о базе налога на прибыль и структуре финансирования инвестиций – роль	

инвестиционной льготы в снижении налоговых поступлений	311
5.2.3. Выводы из эмпирического анализа.....	319
5.3. Теоретический анализ изменений в налогообложении прибыли	320
5.3.1. Эффективная ставка налогообложения предельной инвестиции	323
5.3.2. Примеры расчетов эффективной ставки для предприятий в разном состоянии относительно порядка налогообложения	333
5.3.3. Выводы из теоретического анализа	369
5.4. Концептуальные предложения по совершенствованию налогообложения прибыли предприятий	372
Список литературы	378

Том II

Глава 6. Некоторые проблемы реформирования системы налогообложения банков и функций банков как налоговых агентов.....	396
6.1. Реформирование налогообложения доходов банков в рамках Налогового кодекса. Последствия перехода на метод начисления при определении налоговой базы банков	396
6.2. Отдельные вопросы налогообложения банков по Налоговому кодексу.....	408
6.3. Особенности налогообложения по операциям банков, выступающих в качестве налоговых агентов	423
Глава 7. Налогообложение недвижимости	433
Введение	433
7.1. Налогообложение недвижимости – перспективы в России.....	434

7.1.1. Налогообложение недвижимости – международный опыт	434
7.1.2. Налогообложение недвижимости – ситуация в России	438
7.1.3. Эксперимент по налогообложению недвижимости – опыт Новгорода	444
7.1.4. Эксперимент по налогообложению недвижимости – опыт Твери	455
7.1.5. Новгород и Тверь – оценка условий проведения эксперимента.....	460
7.1.6. Реформа поимущественных налогов – предложения Правительства РФ	464
7.1.7. Выводы и предложения	466
7.2. Анализ возможности применения самооценки при налогообложении недвижимости в России.....	474
7.2.1. Мировая практика организации самооценки облагаемого имущества	475
7.2.2. Возможность применения самооценки имущества для целей налогообложения в России.....	475
Приложение 1. Некоторые вопросы налогообложения недвижимости – опыт Новгорода и Твери	484
Приложение 2. Основные подходы к оценке стоимости при моделировании деятельности рынка недвижимости.....	489
Приложение 3. Последствия полного закрепления налога на имущество предприятий за местными бюджетами	494
Приложение 4. Вариантные расчеты закрепления доходных источников за местными бюджетами при оценке расходных полномочий муниципальных образований на основе новой редакции Закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ»	497
Выводы	501

Список литературы	502
Глава 8. Налогообложение	
наследования и дарений	505
Введение	505
8.1. Налоги на исследование и дарение с точки зрения целей их взимания и их роли в экономике	505
8.2. Проблемы, возникающие при разработке налогов на наследование и дарение	510
8.3. Налогообложение наследства и дарений в России	519
8.4. Концептуальные предложения по реформированию порядка налогообложения наследования и дарения в России.....	525
Приложение. Проект главы Налогового кодекса «Налог на наследование или дарение»	536
Список литературы	545
Глава 9. Концептуальные предложения	
по совершенствованию системы налогообложения	
добычи нефти	546
Введение	546
9.1. Налог на добычу полезных ископаемых	546
9.2. Экспортная пошлина	553
9.3. Налог на дополнительный доход от добычи углеводородов.....	554
9.4. Рыночные цены	560
9.5. Соглашения о разделе продукции	560
Выводы	561
Список литературы	563
Глава 10. Теория и практика налогового	
учета в России и зарубежных странах.....	565

Введение	565
10.1. Зарубежный опыт построения системы учета, ее основополагающие принципы и место налогового учета в системе учетных дисциплин.....	567
10.1.1. Структура зарубежной системы учетных дисциплин	568
10.1.2. Основополагающие принципы системы учета в зарубежных странах	572
10.2. Налоговый учет в Австрии.....	575
10.2.1. Понятие прибыли, доходы и расходы организации	576
10.2.2. Учет амортизационных отчислений в целях налогообложения прибыли	580
10.2.3. Отражение представительских расходов в налоговом учете	582
10.2.4. Резервы.....	583
10.2.5. Убытки прошлых лет	585
10.2.6. Выводы.....	586
10.3. Учет по налогу на прибыль в США.....	592
10.3.1. Основы регулирования учета в США	592
10.3.2. Постоянные и временные разницы. Отложенные налоговые активы и обязательства	594
10.3.3. Регулирование и порядок учета по налогу на прибыль в США	597
10.3.4. Чистые операционные потери и механизм корректировок	600
10.4. Организация учета по налогу на прибыль в России.....	611
10.4.1. Введение в действие Главы 25 Налогового кодекса Российской Федерации «Налог на прибыль организаций».....	612
10.4.2. Введение в действие Положения по бухгалтерскому учету «Учет расчетов по налогу на прибыль» ПБУ 18/02.....	616

10.4.3. Существующие проблемы и возможные пути их решения.....	622
Выводы	625
Список литературы и использованных источников	627
Заключение	628

Глава 6. Некоторые проблемы реформирования системы налогообложения банков и функций банков как налоговых агентов

6.1. Реформирование налогообложения доходов банков в рамках Налогового кодекса. Последствия перехода на метод начисления при определении налоговой базы банков

В числе основных изменений в налогообложении доходов организаций, осуществленных при принятии главы 25 Налогового кодекса РФ, имеющих существенное значение при определении налоговых обязательств банковского сектора, можно выделить следующие:

1) изменение принципов принятия к вычету расходов при определении налоговой базы (сняты существовавшие ранее ограничения на вычеты экономически обоснованных и документально подтвержденных расходов, произведенных в рамках предпринимательской деятельности, приводившие к двойному налогообложению одних и тех же сумм: у покупателя расходы не исключались из налогооблагаемой базы, а у продавца эти же суммы учитывались в составе выручки от реализации);

2) существенное уменьшение уровня налоговых изъятий (ставка налога на прибыль понижена до 24%);

3) отказ от признания самостоятельными налогоплательщиками филиалов организаций (что дало возможность сузить налоговую базу в результате ее консолидации в рамках одной организации);

4) переход к формированию налоговой базы по методу начисления и др.

Налоговые последствия для банков и других организаций изменений, внесенных в перечень вычитаемых расходов

Статьей 252 НК РФ установлено, что к вычету в целях налогообложения принимаются обоснованные и документально подтвержденные расходы, осуществленные налогоплательщиком. Расходами признаются любые затраты при условии, что они произведены для осуществления деятельности, направленной на получение дохода.

Таким образом, в настоящее время перечень расходов организаций не является закрытым, что значительно расширяет их возможности по сравнению с ранее действовавшим порядком принимать при налогообложении все осуществленные и документально подтвержденные расходы.

Общий порядок, установленный ранее действовавшим налоговым законодательством (Законом о налоге на прибыль и постановлением Правительства Российской Федерации № 552), различал несколько групп доходов и расходов, в отношении которых были установлены специальные правила определения налоговой базы. В частности, в налоговую базу включались прибыль (убытки) от основной деятельности, внереализационные доходы (уменьшенные на внереализационные расходы) и прибыль от реализации иного имущества. Из доходов, связанных с производством и реализацией продукции (работ, услуг), разрешалось исключать расходы по их осуществлению. В случае возникновения убытков по основной деятельности они могли быть зачтены в уменьшение налогооблагаемой базы в последующие периоды.

В отличие от порядка формирования базы налогообложения по основной деятельности внереализационные расходы принимались к вычету только в пределах внереализационных доходов. Превышение внереализационных расходов над суммами внереализационных доходов, а также убытки от реализации имущества по цене ниже цены его приобретения при формировании налогооблагаемой базы не учитывались. Т.е. балансовая прибыль на эти суммы увеличивалась для целей определения налоговой базы (исключение составляли убытки по операциям с ценными бумагами, в отношении которых был установлен особый порядок принятия к вычету – их разрешалось покрывать за счет образующихся в последующие налоговые периоды доходов от операций с соответствующими категориями ценных бумаг).

Нормативная база ранее действовавшего порядка налогообложения прибыли банков помимо Закона РФ «О налоге на прибыль предприятий и организаций» и Постановления Правительства РФ от 05.08.92 № 552 включала также Постановление Правительства РФ от 16.05.94 № 490 (по вопросам, связанным с особенностями формирования налогооблагаемой базы банков) и документы Минфина России, МНС России, Банка России, зарегистрированные Минюстом России или отнесенные Минюстом России к документам, не требующим регистрации.

Поскольку деятельность банков и страховых организаций регулировалась специальным законодательством (позднее специальное законодательство было принято в отношении деятельности негосударственных пенсионных фондов, инвестиционных фондов и др.), многие виды универсальных финансовых операций и сделок таким специальным законодательством (для банков – Законом «О банках и банковской деятельности») были квалифицированы как специальные отраслевые операции и сделки. В результате расходы банков, например, по операциям, связанным с обращением ценных бумаг (т.е. без учета прямых затрат по их приобретению, которые

включаются непосредственно в цену приобретения и погашаются из выручки от их реализации), при договорах финансирования под уступку требований, по выпуску и размещению собственных обязательств (включая векселя) относились на уменьшение налоговой базы в составе расходов по основной банковской деятельности, а для организаций других отраслей экономики такие расходы признавались внереализационными (т.е. не связанными с основной деятельностью) и принимались к вычету в только в пределах внереализационных доходов или вообще не принимались, признаваясь результатами от реализации иного имущества. В связи с тем, что банковская деятельность регулировалась специальным законодательством, перечень и порядок включения доходов и расходов в расчет налогооблагаемой базы устанавливался отдельным Постановлением Правительства Российской Федерации № 490. В рамках этого Постановления состав принимаемых к вычету расходов банков был значительно шире состава расходов, установленных для других отраслей экономики (общий порядок был установлен Постановлением Правительства Российской Федерации № 552).

Принципиальное изменение порядка формирования налоговой базы в НК и снятие ограничений на вычеты расходов, безусловно, оказало положительное влияние на финансовое состояние банков, поскольку стали приниматься к вычету многие существенные группы расходов, необходимых для активизации ведения банковской деятельности – например, расходы по созданию филиалов, проведению работ по исследованию рынка и др. Вместе с тем расширение состава расходов в меньшей степени отразилось на банках по сравнению с другими отраслями экономики. Это связано с тем, что в рамках предыдущей налоговой системы для банков действовал особый режим формирования налоговой базы, позволявший принимать к вычету значительную часть расходов, в том числе и тех, которые не принимались к вычету у организаций других отраслей экономики.

Следует отметить еще один существенный момент. В соответствии с ранее действовавшим законодательством формирование расходов и доходов для целей налогообложения осуществлялось в соответствии с правилами бухгалтерского учета. Правила бухгалтерского учета для банковской системы устанавливает Банк России, а для других отраслей экономики – Минфин России. Различия в бухгалтерском учете одних и тех же операций по правилам, установленным Минфином России и Банком России, самым существенным образом влияли на разницу в порядке формирования налогооблагаемой базы по налогу на прибыль.

Налоговое законодательство строилось исходя из общих правил бухгалтерского учета, в связи с чем применение его для целей налогообложения банков требовало дополнительных разъяснений. Это давало возможность

Банку России через правила ведения бухгалтерского учета в банках влиять на формирование налоговой базы.

Так, по общим правилам активы принимались к учету по цене приобретения и в дальнейшем практически не переоценивались (за исключением отдельных видов переоценки, производимой по решению Правительства Российской Федерации), а в банках, напротив, активы в виде ценных бумаг и иного имущества, стоимость которого номинирована в иностранной валюте, отражались в балансе по рыночной стоимости с учетом валютной переоценки, в связи с чем в бухгалтерском учете отражались доходы и расходы от переоценки. Бухгалтерский термин «нереализованные курсовые разницы», включенный в текст Постановления № 490, давал возможность Банку России определять порядок корректировки налогооблагаемой базы при переоценке валютных позиций, хотя сами эти операции в ряде случаев в балансе не отражаются и учитываются за балансом.

Теперь различия в подходах к налогообложению универсальных операций и сделок, осуществляемых субъектами различных отраслей экономики, сняты и установлен единый для всех отраслей порядок определения налогооблагаемых доходов. Вместе с тем различия в порядке отражения операций для кредитных организаций и небанковских организаций продолжают сохраняться и в настоящее время (хотя в соответствии со ст. 5 Федерального закона «О бухгалтерском учете в Российской Федерации» нормативные акты и методические указания по бухучету, издаваемые органами, которым федеральными законами предоставлено право регулирования бухучета, не должны противоречить нормативным актам и методическим указаниям Минфина России). Поскольку особенности бухгалтерского учета банков все-таки сохранились, переход на общий порядок определения налоговой базы постоянно будет создавать для банков трудности технического характера, связанные с необходимостью параллельного ведения бухгалтерского и налогового учета.

Изменение налоговых ставок

Серьезное влияние на банки оказало изменение ставок налогообложения. В отличие от ранее действовавшего законодательства, где в отношении доходов банков были установлены дискриминационные ставки налога на прибыль (38% по сравнению с 30% установленными для других отраслей), нынешнее законодательство ввело единую для всех организаций ставку 24%.

Изменения в определении налогоплательщиков

Признание налогоплательщиком организации в целом, а не ее отдельных подразделений и филиалов для банков, не имело такой остроты, как

для организаций других отраслей экономики. Для банков этот вопрос ранее был урегулирован. В частности, было разрешено направлять без налогообложения средства одного филиала на покрытие убытков другого филиала, что не разрешалось делать организациям других отраслей экономики.

Анализ последствий введения метода начислений при формировании налоговой базы банков

Позитивные последствия налоговой реформы в отношении банков проявились слабее, чем в отношении организаций других отраслей. Это объясняется, прежде всего, тем, что для банков и ранее был установлен особый (преференциальный) режим налогообложения. Напротив, переход на метод начисления при формировании налоговой базы оказался для банков несколько более тяжелым, чем для других отраслей экономики.

Банки вели и продолжают вести учет доходов и расходов по кассовому методу. Это означает, что в их бухгалтерском учете прибыль или убыток отражается только при поступлении денег на счет или в кассу банка. Прежнее налоговое законодательство, как уже отмечалось выше, было основано на признании прибылей и убытков исходя из правил бухгалтерского учета. Кассовый метод признания финансовых результатов для целей налогообложения не препятствует ведению высокорисковых операций банков, что наглядно проявилось в рамках дефолта 1998 г. В подтверждение этой позиции можно привести следующий довод.

Банки формируют резервы под ссудную и приравненную к ней задолженность и под обесценение ценных бумаг, отчисления в которые уменьшают налоговую базу. При прежнем налоговом законодательстве (в силу кассового метода учета прибылей и убытков) банкам не нужно было платить налоги, например, на проценты по невозвращенным ссудам (эти проценты начислялись и отражались на счетах доходов, но на счет финансовых результатов, т.е. счет прибылей и убытков, учитываемых для целей налогообложения, не относились – согласно кассовому методу они должны отражаться на счете прибылей и убытков только при поступлении средств на корсчет или в кассу банка). При этом выданные и невозвращенные кредиты списывались за счет резервов, сформированных за счет уменьшения налогооблагаемой прибыли.

Новый подход к формированию налоговой базы – по методу начисления – в целом приблизил порядок формирования базы налогообложения доходов к общепринятому в международной практике, но оказался по сравнению с ранее действовавшим более жестким.

Основные правила ведения налогового учета по методу начисления сформулированы непосредственно в тексте НК РФ (см., например, ст. 318,

326, 328, 331 и др.). Эти правила являются унифицированными и не учитывают особенностей формирования прибылей и убытков по бухгалтерскому учету банков.

Особенности определения прибыли и убытков по правилам банковского бухучета, на которые следует обратить внимание, заключаются в том, что (приложение № 8 к указанию Банка России от 18.06.97 № 02-263) учет всех доходов и расходов осуществляется на специальных счетах по их учету. Отнесение сумм на счета учета прибылей и убытков, минуя счета по учету доходов и расходов, не производится.

При более внимательном рассмотрении структуры отчета о прибылях и убытках банков обращает на себя внимание то, что данные по каждой группе доходов или расходов, учитываемых для целей определения прибылей и убытков, берутся только из балансовых счетов. Это относится к процентам, полученным по предоставленным кредитам, депозитам и иным размещенным средствам, включая проценты, полученные за просроченные кредиты, проценты по счетам, депозитам (включая депозиты «овернайт»); к доходам, полученным от операций с ценными бумагами, включая процентный доход от вложений в долговые обязательства, векселя, дисконтный доход по векселям, доходам от купли-продажи ценных бумаг, дивидендам и пр.; доходам, полученным от операций с иностранной валютой и другими валютными ценностями, включая доходы от переоценки; полученным штрафам, пени, восстановленным суммам со счетов фондов и резервов; доходам от проведения факторинговых, форфейтинговых операций, операций с опционами, форвардных операций, фьючерсных операций, операций СВОП.

То же самое можно отметить и в отношении расходов банка: для целей формирования прибыли или убытков принимаются только расходы, отраженные на балансовых счетах, в том числе проценты, уплаченные за привлеченные кредиты, как по срочным, так и просроченным кредитам, уплаченные просроченные проценты, уплаченные проценты по привлеченным средствам от клиентов (по счетам и депозитам); расходы по операциям с ценными бумагами, процентные и дисконтные доходы по ценным бумагам, векселям; расходы от переоценки ценных бумаг, расходы по списанным вложениям в ценные бумаги; расходы по операциям с иностранной валютой и другими валютными ценностями, включая расходы от переоценки счетов; другие расходы, в частности отчисления в фонды и резервы под возможные потери по ссудам, ценным бумагам, факторинговым, форфейтинговым операциям, проведению операций с опционами, по форвардным, фьючерсным операциям.

Многие из поименованных финансовых операций в бухгалтерском учете банков отражаются на счетах доходов и расходов будущих периодов, а то и за балансом (например, срочные сделки), но для целей налогового учета estas суммы теперь должны быть доначислены.

Таким образом, в настоящее время по правилам налогообложения прибыль для целей налогообложения определяется задолго до того, как она появляется в бухгалтерском учете банков (где по-прежнему финансовый результат определяется по кассовому методу). Возникшее несоответствие между правилами бухгалтерского учета и порядком определения налоговой базы по налогу на прибыль может привести к тому, что банки будут соответствовать всем критериям, установленным законодательством о банках и банковской деятельности, но могут оказаться несостоятельными (банкротами) в силу изменения порядка исчисления налоговой базы. Полагаем, что это несоответствие необходимо преодолеть в возможно короткий срок. В качестве критерия для сближения бухгалтерского и налогового учета банков, по нашему мнению, следует принять Международные стандарты финансовой отчетности (далее – МСФО). В настоящее время ни правила бухгалтерского учета, установленные Банком России, ни правила налогового учета финансовых операций, установленные НК РФ, не соответствуют в полном объеме стандартам МСФО. Правила бухгалтерского учета банков, как уже отмечалось, основаны на кассовом методе учета доходов и расходов; правила налогового учета, установленные НК РФ, не отражают специфику налогообложения операций, подлежащих учету в соответствии с МСФО на счетах капитала.

Условием для нормальной работы банков является поддержание минимального установленного Банком России норматива достаточности собственного капитала. Т.е. банк обязан выдерживать определенный уровень превышения активов над обязательствами. Финансовый капитал, в отличие от производственного, обращается на финансовом рынке, т.е. привлекается и размещается под проценты. При этом привлеченные средства должны быть незамедлительно размещены под больший процент по сравнению с процентом, под который они привлечены, иначе у банка сразу возникают убытки. При использовании метода начислений, основанного на налогообложении доходов без подразделения их на доходы от текущих операций и доходов в виде прироста капитала, банки в форме налогов кредитуют бюджет из своего капитала (доходы еще не получены, но уже начислены). Это ставит их в худшую ситуацию по сравнению с организациями других отраслей экономики. Например, у организаций, производящих продукцию, процесс формирования расходов технологически опережает процесс получения дохода, поэтому доход в виде выручки от реализации будет признан

в целях налогообложения только после осуществления реализации товаров (работ, услуг).

Переход на МСФО позволит смягчить эту проблему. МСФО различают доходы по текущим операциям и прирост стоимости капитала. Доходы по текущим (торговым) операциям определяются по начислению, а капитализируемые доходы – после их получения (реализации активов). Стандарты МСФО опираются на принцип поддержания финансового капитала. Основную схему можно сформулировать примерно следующим образом: доходы, направленные на восстановление финансового капитала (если ранее было зафиксировано его уменьшение), выводятся из-под текущего налогообложения. Облагается только чистый прирост активов. Поэтому стандарты финансовой отчетности в ряде случаев регламентируют, какие доходы и расходы следует отражать непосредственно на счетах капитала. Для этих целей по сложным финансовым операциям (например, по срочным сделкам) рекомендуется выделять долевою составляющую доходов (имеются в виду доли участия в капиталах). Например, доходы по финансовым инструментам срочных сделок, согласно МСФО, до исполнения сделки следует отражать только на счетах капитала. Статья 326 НК РФ в этом отношении отступает от МСФО. Согласно этой статье, налоговая база определяется налогоплательщиком на дату исполнения срочной сделки, а по сделкам, носящим длительный характер, налоговая база определяется налогоплательщиком также на дату окончания отчетного (налогового) периода.

Точно также следует выверить относительно принципов МСФО заложенные в НК РФ подходы по отражению для налоговых целей доходов по долгосрочным инвестициям и пр.

После внесения в мае 2002 г. поправок к главе 25 НК РФ законодательством окончательно закреплено, что банки ведут налоговый учет только по методу начисления.

В результате у банков возникли единовременные дополнительные налоговые обязательства в связи с переходом на метод начисления. Статьей 10 Федерального закона от 06.08.2001 № 110-ФЗ (которым была введена в действие указанная глава) предусмотрено, что если при вступлении в силу главы 25 Налогового кодекса Российской Федерации налогоплательщик переходит на определение доходов и расходов по методу начисления, то по состоянию на 1 января 2002 г. он обязан отразить в составе доходов от реализации выручку от реализации, определенную в соответствии со статьей 249 Налогового кодекса Российской Федерации, которая ранее не учитывалась при формировании налоговой базы по налогу на прибыль. По состоянию на 1 января 2002 г. налогоплательщик также обязан отразить в составе доходов внереализационные доходы, определенные в соответствии с тре-

бованиями, установленными этой главой, которые ранее не учитывались при формировании налоговой базы по налогу на прибыль.

Учитывая, что правила бухгалтерского учета банков, утвержденные Банком России, сформированы преимущественно под кассовый метод учета доходов и расходов, единовременное включение в налоговую базу всей суммы доначисленных процентов, в том числе по безнадежным долгам (не списанным за счет резервов, т.е. продолжающим числиться на балансе), сумм штрафов и пеней, начисленных доходов по сделкам с отсрочкой исполнения и т.п., создает определенные финансовые проблемы для банков.

Ситуация могла бы быть смягчена, если бы банки скорректировали условия заключенных ранее договоров с клиентами или приняли к этим договорам дополнения, предусматривающие выплату процентов равномерно в течение срока действия договора. В условиях продолжения ведения ими бухгалтерского учета по кассовому методу, сохранения в договорах положений, предусматривающих выплату процентов только в конце срока действия договора, а также в случае отражения в учете договоров с просроченными сроками исполнения, превышающими сроки исковой давности, у банков могут возникнуть единовременные налогооблагаемые доходы в связи с вступлением в силу главы 25 НК РФ. Полагаем, что значительная часть трудностей, связанных с переходом на новые правила определения налоговой базы, может быть преодолена с помощью мер технического характера.

Внесение поправок в ст. 10 Федерального закона «О вступлении в действие части 2-й НК РФ» (№57-ФЗ от 29.05.2002), которыми введен переходный период в отношении сумм, доначисленных в связи с переходом на метод начисления, привело к тому, что доначисленная сумма налога подлежит уплате в бюджет в следующем порядке:

1) ежемесячно (ежеквартально) равными долями в течение 2002 г. начиная со II квартала, – по сумме налога в пределах 10% суммы налога, исчисленной исходя из налоговой базы за 2001 г.;

2) ежемесячно (ежеквартально) равными долями в течение 2003–2004 гг., – по сумме налога в пределах от 10 до 70% суммы налога, исчисленной исходя из налоговой базы за 2001 г.;

3) оставшаяся часть исчисленной суммы налога ежемесячно (ежеквартально) равными долями в течение 2005–2006 гг.

Несмотря на то, что сроки погашения суммы доначисленных доходов в связи с вступлением в силу главы 25 НК РФ составляют 3–4 года, полагаем, что эти сроки для ряда банков могут оказаться недостаточными. В результате возникновения дополнительной обязанности уплатить в бюджет налог на доначисленные доходы у банков в течение нескольких лет будут изыматься ликвидные средства, что может привести к некоторому

торможению процесса капитализации банковской системы России. Представляется, что данная проблема требует дополнительного изучения.

При введении в действие главы 25 НК РФ не обошлось без казусов. Так, выявилась техническая ошибка, которая затем была устранена Федеральным законом от 29.05.2002 № 57-ФЗ. Дело в том, что глава 25 содержит условную группировку доходов (расходов), подразделяя их на доходы (расходы) от реализации товаров (работ, услуг) и внереализационные доходы. Проценты по кредитам (по аналогии с процентами по займам и другим обязательствам) были включены в состав внереализационных доходов, а операции по купле-продаже ценных бумаг, уступке прав требований по кредитным договорам и т.п. соответственно относились к операциям по реализации имущества и имущественных прав. На этапах, непосредственно предшествовавших введению в действие главы 25 НК РФ, в нее были включены статьи, определяющие различные правила налогового учета доходов (расходов) для целей формирования налоговой базы в зависимости от применяемого метода – кассового или начислений. При этом статья 273 прямо устанавливала, что кассовый метод могут применять только организации, у которых сумма выручки от реализации товаров (работ, услуг) без учета налога на добавленную стоимость и налога с продаж в среднем за предыдущие четыре квартала не превысила одного миллиона рублей за каждый квартал.

В результате крупные банки, активно работающие на рынке ценных бумаг и имеющие соответственно большие обороты по реализации, первоначально оказались в гораздо худшем положении, чем банки, имевшие незначительную выручку от реализации, и которые в силу этого обстоятельства имели возможность формировать налоговую базу по кассовому методу.

Поправки в главу 25 НК РФ, внесенные Федеральным законом от 29.05.2002 № 57-ФЗ, выравнивали ситуацию. Прежде всего, как уже отмечалось, поправка в статью 273 окончательно зафиксировала, что банки кассовый метод налогового учета применять не могут. Вместе с тем было уточнено в соответствии с позицией Конституционного Суда (см. Постановление Конституционного Суда РФ от 28.10.1999 № 14-П, которым был признан неконституционным пункт 58 Постановления Правительства РФ № 490 в части включения в налогооблагаемую базу при начислении налога на прибыль банка – кредитора сумм, присужденных, но не полученных им штрафов, пеней и других санкций), что в налоговую базу подлежат включению только суммы штрафов, пеней и (или) иных санкций, присужденные вступившими в законную силу решениями судов или признанные плательщиком, что позволило снять разногласия в позициях налогоплательщиков и налоговых органов, значительно сократить объемы учитываемых в налого-

вых целях санкций и, следовательно, уменьшить налоговую базу на спорные суммы штрафов и пеней.

Последствия изменений, внесенных Налоговым кодексом в правила налогообложения срочных сделок

Наиболее сложная техническая проблема, которую необходимо решить в ближайшее время, касается правил налогообложения операций на срочном рынке.

Предыдущее налоговое законодательство, описывая порядок учета для целей налогообложения хеджевых операций, отсылало к правилам регистрации таких операций уполномоченным органом. До настоящего времени вопрос о едином уполномоченном органе, регламентирующем правила совершения операций на срочном рынке, не решен (напомним, что имеется самостоятельное законодательство о товарных биржах, согласно которому регулирующим органом признан Антимонопольный комитет, имеется самостоятельное законодательство о рынке ценных бумаг, согласно которому регулирующим органом является ФКЦБ). В настоящее время вопрос о том, в чью компетенцию входит регулирование срочного рынка, рассматривается в инстанциях Высшего Арбитражного суда Российской Федерации. Кроме того, сохраняется неопределенность в отношении координации правил совершения срочных сделок на финансовом и товарном рынках. Из-за этой неопределенности механизм регистрации срочных хеджевых сделок не был установлен, поэтому соответствующая норма ранее действовавшего налогового законодательства о возможности зачета убытков по хеджевой сделке в уменьшение прибыли по основной сделке на практике не работала.

В редакции статьи 25 НК РФ понятие хеджевой сделки как сделки, зарегистрированной уполномоченным органом, исключено. Под хеджевой сделкой теперь понимается практически любая сделка на срочном рынке. Кодексом предусмотрено лишь то, что налогоплательщик обязан составить расчет, форма и содержание которого Кодексом также не установлены. Единственным средством регулирования остается ценовой коридор в 20%. Следует отметить, что наиболее либеральный режим теперь установлен в отношении срочных сделок с валютой для банков. Им разрешено даже убытки по операциям с не обращающимися на ОРЦБ финансовыми инструментами на валютные ценности относить на результаты купли-продажи самой валюты. Т.е. финансовые результаты по не подлежащим контролю со стороны организаторов торговли финансовым инструментам (которые и в бухгалтерском учете банков до даты валютирования вообще отражаются за балансом) будут приниматься для целей налогообложения в составе финансовых результатов от основной деятельности. Думается, что

сделки типа «пари» могут стать вполне легальным каналом безналогового вывода капиталов за счет искусственного увеличения расходов по операциям с валютой (под ограничения, применяемые при недостаточной капитализации, в принятой редакции 25 главы НК РФ по сравнению с ранее предлагавшейся такие расходы уже не попадают, а, кроме того, согласно решению Конституционного Суда РФ, операции покупки-продажи валюты могут совершаться и на внебиржевом рынке, что дает возможность коммерческим банкам работать на внебиржевом рынке с валютой клиентов).

Необходимо отметить, что правила налогообложения срочных сделок представляют наибольшую сложность в силу того, что признание убытка или дохода может не всегда сопровождается поставками реальных товаров (работ, услуг). Признание доходов по таким операциям для целей налогообложения по методу начисления означает, что и расходы соответственно должны приниматься к вычету до их признания сторонами сделки. В этом случае государство несет существенный риск того, что механизм заключения срочных сделок может быть использован для целей переброски доходов в зоны с льготным налогообложением. Полагаем необходимым в вопросах налогообложения срочных сделок руководствоваться правилами МСФО, которые прямо предписывают, что до момента исполнения срочной сделки доходы следует учитывать на счетах капитала. При таком подходе убытки по счетам капитала не признаются расходами до момента завершения сделки.

Выводы и предложения

Проведенный анализ изменений в системе налогообложения банков позволяет сделать вывод о том, что налоговая реформа оказала на банки существенное позитивное влияние. Вместе с тем необходимо ускорить перевод банковского учета на МСФО, а также (в целях улучшения инвестиционного климата в Российской Федерации) уточнить заложенные в НК РФ правила определения налогооблагаемых доходов организаций. Необходимо отделить доходы от текущих операций и от прироста капитальной стоимости активов и применять к этим доходам различные режимы налогообложения.

Следует также дополнительно изучить вопрос об увеличении переходного периода, в течение которого организации обязаны погасить вновь выявленные налоговые обязательства, возникшие в результате перехода при определении налогооблагаемой базы на метод начисления. Особенно актуальным этот вопрос является для банков, которые в рамках реформы банковского сектора должны будут в ближайшее время значительно повысить уровень капитализации.

6.2. Отдельные вопросы налогообложения банков по Налоговому кодексу

Банковские резервы

К числу новшеств, призванных расширить перечень принимаемых к вычету банками расходов по сравнению с ранее действовавшим, следует отнести отчисления в резервы по сомнительным долгам.

В соответствии со статьей 266 НК РФ налогоплательщики вправе создавать резервы по сомнительным долгам, расходы по которым уменьшают налоговую базу. Суммы отчислений в эти резервы включаются в состав внереализационных расходов по состоянию на конец отчетного (налогового) периода. В отличие от всех других налогоплательщиков банки вправе формировать такие резервы (по сомнительным долгам), в том числе в отношении задолженности, образовавшейся в связи с невыплатой процентов по долговым обязательствам, а также в отношении иной задолженности, за исключением ссудной и приравненной к ней задолженности. Очевидно, эта мера была задумана как компенсационная в связи с тем, что в состав облагаемых доходов включаются при методе начисления и проценты по выданным просроченным ссудам, которые не могут быть банками списаны в связи с отсутствием финансовых возможностей для формирования резервов и которые поэтому продолжают числиться на балансе банка.

Проанализируем, какие проблемы, связанные с использованием механизма резервирования, могут возникнуть на практике.

Прежде всего, обратим внимание на то, что Кодексом прямо оговаривается, что резервы по сомнительным долгам не применяются в отношении ссудной и приравненной к ней задолженности.

Резервы под ссудную и приравненную к ней задолженность создаются банками в порядке, установленном статьей 292 НК РФ. Эти резервы существовали и раньше (до вступления в силу главы 25 НК РФ) и также относились на уменьшение налогооблагаемой прибыли. В соответствии с этой статьей (292 НК РФ) банки вправе создавать резерв на возможные потери по ссудам по ссудной и приравненной к ней задолженности, включая задолженность по межбанковским кредитам и депозитам (резервы на возможные потери по ссудам). Виды ссудной и приравненной к ней задолженности определены приказом Банка России от 30 июня 1997 № 62а. К ссудной задолженности ЦБ РФ отнесены также остатки средств на корсчетах банка в других банках (в отношении этой задолженности степень риска невозврата определяется налогоплательщиком самостоятельно в границах от 0 до 100%, что дает возможность кредитным организациям законным

путем снижать налоговую базу в случае несвоевременной выплаты процентов по остаткам средств на этих корсчетах).

Суммы отчислений в резервы на возможные потери по ссудам, сформированные в порядке, устанавливаемом Центральным банком Российской Федерации в соответствии с Федеральным законом «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)», признаются расходом в следующем порядке. При определении налоговой базы не учитываются расходы в виде отчислений в резервы, сформированные банками под задолженность, относимую к стандартной в порядке, устанавливаемом Центральным банком Российской Федерации (согласно приказу ЦБ РФ от 30 июня 1997 г. № 62а к такой задолженности относится задолженность 1-й группы риска, т.е. по кредитам центральным банкам развитых стран и т.п. – иными словами, безрисковые ссуды и кредиты), а также в резервы, сформированные под векселя, за исключением учтенных банками векселей третьих лиц, по которым вынесен протест в неплатеже.

Сумма резерва по сомнительным долгам, создаваемого в соответствии со статьей 266, не может превышать 10% от выручки отчетного (налогового) периода, определяемой в соответствии со статьей 249 настоящего Кодекса (для банков – от суммы доходов), и резерв создается по задолженности со сроком свыше 45 дней. Таким образом, резерв по сомнительным долгам фактически распространяется на проценты по кредитам всех групп риска (кроме 1-й группы риска, согласно группировке установленной письмом ЦБ РФ 62а), а также на проценты по векселям и иным долговым обязательствам (кроме неопротестованных векселей третьих лиц), задолженность по которым превышает 45 дней.

Следовательно, в отличие от ранее действовавшего порядка банки получили дополнительную возможность формировать резервы за счет уменьшения налоговой базы под проценты.

Суммы безнадежных долгов, не покрытые за счет средств резерва (с учетом положений подпункта 2 пункта 2 статьи 265), приравниваются к убыткам, полученным налогоплательщиком в отчетном (налоговом) периоде и могут учитываться для целей налогообложения в составе внереализационных расходов.

К безнадежным долгам НК РФ относит долги с просроченными сроками исковой давности. При этом НК РФ не содержит никаких оговорок в отношении процентов, предусмотренных договорами.

Напомним, что статья 809 ГК РФ устанавливает право займодавца на получение с заемщика процентов на сумму займа в размерах и в порядке, определенных договором. При отсутствии в договоре условия о размере процентов их размер определяется существующей в месте нахождения за-

имодавца ставкой банковского процента (ставкой рефинансирования) на день уплаты заемщиком суммы долга или его соответствующей части. При отсутствии иного соглашения проценты выплачиваются ежемесячно до дня возврата суммы займа.

Исходя из этого, можно предполагать, что в состав безнадежной задолженности налогоплательщика могут быть включены и проценты, подлежащие выплате на день погашения заемщиком основной суммы долга в соответствии с договорами. Возможность списания неполученных процентов за счет резервов по сомнительным долгам (статья 266) НК РФ предусматривается, и такая возможность является как бы своего рода противовесом уплате налога с неполученных доходов по безнадежным долгам. При списании с баланса такого безнадежного долга одновременно должен включаться механизм уменьшения налогооблагаемых доходов на сумму неполученных процентов, с которых раньше был уплачен налог.

Вопрос о признании убытком неполученных доходов в виде процентов по безнадежным долгам и о возможности перенесения их на уменьшение налоговой базы в последующие налоговые периоды в случае недостаточности резервов, сформированных в текущем налоговом периоде под сомнительные долги, безусловно, является дискуссионным, но возможность формирования резервов под неполученные доходы в виде процентов НК РФ предоставляет.

По нашему мнению, расчет резервов должен осуществляться следующим образом. Допустим, в 2001 г. был выдан на 3 года кредит 100 руб. под 10% годовых (ставка рефинансирования ЦБ РФ 11% , т.е. процент, под который был выдан кредит, следует признать рыночным). Кредит не был погашен.

В 2004 г. невозвращенный кредит подлежит списанию.

Под него формируется резерв по статье 292 под ссудную задолженность в размере 100%, а под неполученные проценты – резерв по сомнительным долгам по статье 266 – в размере 10% от суммы дохода. Пусть общий доход за 2004 г. (включающий в том числе 10 руб. = 10% начисленных по безнадежному долгу) составляет 120 руб. В этом случае в резерв по статье 266 следует направить $120 \cdot 0,1 = 12$ руб. Безнадежный долг по процентам составляет $10\% \cdot 3$ года (начиная с 2004 г. исчисляются 3 года, как срок исковой давности) = 30 руб. За счет резерва списывается 12 руб. Остальная сумма процентов по безнадежному долгу (18 руб.) относится на внереализационные расходы по статье 265 в сумме 8 руб. непогашенные убытки составляют 10 руб. Итого налоговая база = $120 - 100 - 12 - 8 = 0$ руб.; убытки по процентам по безнадежному долгу, подлежащие переносу на будущий налоговый период, составляют 10 руб.

Таким образом, приведенный иллюстративный пример подтверждает вывод о том, что списание за счет резервов начисленных процентов, учтенных ранее при определении налогооблагаемой прибыли, направлено на обеспечение нейтральности и справедливости налоговой системы. Такой подход позволяет избежать при применении метода начисления избыточной налоговой нагрузки на налогоплательщиков.

Федеральным законом 57-ФЗ исправлена еще одна неточность предыдущей редакции НК РФ. В первой редакции главы 25 базой при определении размера таких резервов по сомнительным долгам для всех организаций (в том числе и банков) принимались исключительно обороты по реализации имущества (т.е. реализация основных средств, ценных бумаг, по договорам уступки требования и иной реализации имущества, поступления по арендной плате, лизинговые платежи и пр), но никак не сами проценты или кредиты, по которым эти проценты начисляются. В настоящее время в НК РФ для банков в качестве базы исчисления резервов вместо выручки от реализации принят доход (без учета сумм восстановленных резервов).

Убытки и доходы по ценным бумагам

НК РФ существенно либерализовал порядок формирования налоговой базы для профессиональных участников рынка ценных бумаг.

Общий порядок, установленный статьей 280 НК РФ для обычных инвесторов, как и ранее действовавший, предусматривает обособление налоговой базы по операциям с ценными бумагами от налоговой базы по операциям по прочим видам деятельности. При этом сальдирование доходов и убытков, полученных от операций с ценными бумагами, обращающимися и не обращающимися на ОРЦБ, не разрешается. При определении доходов по операциям с ценными бумагами из цены реализации исключается цена приобретения. В цене приобретения учитываются все затраты по купле-продаже ценных бумаг. В случае, если по операциям с ценными бумагами образуются убытки, они могут перенесены на уменьшение налоговой базы в последующие периоды. Следует, однако, отметить ограничения в переносе убытков по ценным бумагам, направленные на предупреждение возможностей искусственного уменьшения доходов организаций за счет признания убытков по финансовым операциям. Убытки от операций с ценными бумагами, не обращающимися на ОРЦБ, полученные в предыдущем налоговом периоде (предыдущих налоговых периодах) могут быть отнесены только на уменьшение налоговой базы от операций с такими бумагами, определенной в отчетном (налоговом) периоде. Соответственно убытки от операций с ценными бумагами, обращающимися на ОРЦБ, полученные в предыдущем налоговом периоде (предыдущих налоговых периодах), –

только на уменьшение налоговой базы от операций по реализации этой категории ценных бумаг.

Порядок, при котором прибыли и убытки по операциям с ценными бумагами разных категорий не сальдировались, а убытки по ценным бумагам не относились на уменьшение прибыли по основной деятельности, действовал ранее в отношении всех организаций. Теперь в НК РФ либерализован этот порядок в отношении дилеров. Разрешено организациям, осуществляющим дилерскую деятельность (в том числе банкам), результаты по операциям с ценными бумагами сальдировать с результатами по другим видам деятельности.

Таким образом, теперь профессиональные участники (включая банки), осуществляющие дилерскую деятельность на рынке ценных бумаг, при определении налоговой базы и переносе убытка на будущее в порядке и на условиях, которые установлены статьей 283 НК РФ, формируют налоговую базу и определяют сумму убытка, подлежащего переносу на будущее, с учетом всех доходов (расходов) и суммы убытка, которые получены от осуществления предпринимательской деятельности.

В соответствии с правилами, установленными НК РФ, результаты переоценки ценных бумаг не участвуют в расчете налоговой базы банков, что следует рассматривать как смягчение ранее действовавшего порядка налогообложения.

По некоторым другим видам доходов по ценным бумагам правила налогообложения для банков, напротив, несколько ужесточились по сравнению с ранее действовавшими. Ранее банки в соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации № 490 (п. 24) могли относить на себестоимость банковских услуг и соответственно на уменьшение налоговой базы начисленные и уплаченные проценты по собственным долговым обязательствам банка при их выпуске (облигациям, депозитным и сберегательным сертификатам, векселям и другим), в том числе суммы отрицательной разницы (дисконта) между ценой реализации указанных долговых ценных бумаг и их номинальной стоимостью. Теперь проценты в налоговую базу включаются в размере начисленных сумм по состоянию на отчетную дату (т.е. ежемесячно или ежеквартально) независимо от фактической уплаты.

Резервы под обесценение ценных бумаг

Анализ положений НК РФ позволяет сделать вывод о том, что его нынешняя концепция в части налогообложения операций на рынке ценных бумаг в большей степени направлена на защиту интересов участников спекулятивных сделок на рынке ценных бумаг, а не инвесторов.

Так, НК РФ дает возможность профессиональным участникам рынка ценных бумаг, в том числе и банкам, осуществлять рискованные спекулятивные операции на финансовом рынке, включая операции с ценными бумагами, не обращающимися на ОРЦБ (в первую очередь векселями), относя результаты по ним для целей налогообложения на уменьшение общей налоговой базы по основной деятельности.

Кроме того, профессиональным участникам (дилерам) предоставлено право формировать резервы под обесценение ценных бумаг (статья 300 НК РФ), отчисления в которые уменьшают налоговую базу (профессиональные участники, не являющиеся дилерами, по своему выбору могут определять категории ценных бумаг, результаты по которым будут сальдироваться с доходами от иных видов деятельности). Раньше такого типа резервы (под обесценение эмиссионных ценных бумаг) уменьшали налоговую базу только у банков. У обычных инвесторов в соответствии со статьей 279, пункт 10 при определении налоговой базы не учитываются расходы в виде сумм отчислений в резерв под обесценение вложений в ценные бумаги, создаваемые организациями в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Резервы под обесценение ценных бумаг создаются (корректируются) по состоянию на конец отчетного (налогового) периода в размере превышения цен приобретения эмиссионных ценных бумаг, обращающихся на организованном рынке ценных бумаг, над их рыночной котировкой (расчетная величина резерва). При этом в цену приобретения ценной бумаги также включаются расходы по ее приобретению.

Таким образом, в нарушение прав обычных инвесторов, профессиональные участники за счет государства (уменьшения налоговой базы) покрывают свои риски на убытки от изменения рыночной цены эмиссионных ценных бумаг. Т.е. за счет бюджета хеджируются риски коммерческих структур как по государственным, так и по корпоративным эмиссионным ценным бумагам.

Следует отметить также и то, что НК РФ не разделяет операции организации с собственными эмиссионными ценными бумагами и ее операции с эмиссионными ценными бумагами других организаций. Убытки по операциям с собственными ценными бумагами уменьшают налоговую базу организации так же, как и убытки по операциям с ценными бумагами других эмитентов. Она может даже формировать резервы под обесценение ею же самой эмитированных ценных бумаг и соответственно уменьшать налоговую базу на величину уменьшения ее капитала. Хотя статья 413 ГК РФ устанавливает, что обязательство прекращается совпадением должника и кредитора в одном лице, это не означает, что при приобретении собствен-

ных акций или облигаций эмитент обязан их аннулировать. Обязательства имеют условия исполнения и сроки погашения. Поэтому, например, правила ведения депозитарного учета (см., например, приказ ЦБ РФ № 02-51 от 28.02.96 в ред. 05.02.01) допускают учет на эмиссионном счете, открываемом эмитенту, его прав на выкупленные эмитентом облигации в период их обращения (при условии, если не установлены ограничения на осуществление переводов облигаций).

Поскольку российским законодательством допускаются операции эмитента с выкупленными им собственными эмиссионными ценными бумагами, полагаем нецелесообразным, чтобы уменьшение капитала, связанное с колебаниями цен на собственные ценные бумаги эмитента, числящиеся у него на балансе, рефинансировалось за счет бюджета. Бюджет не должен поддерживать декапитализированные организации.

Ниже приведена примерная схема формирования резервов под задолженность по ценным бумагам (см. *табл. 6.1*). Исходя из положений НК РФ, в ней разделены результаты от операций покупки-продажи и проценты (купонный доход, дисконт).

Таблица 6.1

	Инвесторы	Банки	Профучастники	Справка
1	2	3	4	5
Государственные эмиссионные	—	По ст. 300	По ст. 300	При определении расчетной величины резерва используется термин «рыночная котировка» (т.е. вкл. проценты)
Проценты		—	—	При расчете резерва по ст. 300 проценты не влияют на размер резерва, так как в каждый последующий период времени величина причитающихся к получению процентов оказывается больше, чем в предыдущий
Государственные эмиссионные просрочка до 45 дней (без процентов)		По ст. 300	По ст. 300	
Проценты	—	—	—	

Продолжение таблицы 6.1

1	2	3	4	5
Государственные эмиссионные просрочка свыше 45 дней (без процентов)	По ст. 300 (100 откл. рыночной цены от цены приобретения) или по ст. 266 (50% и выше от суммы вложений)	По ст. 300 (100 откл. рыночной цены от цены приобретения) или по ст. 266 (50% и выше от суммы вложений)	По ст. 300 (100 откл. рыночной от цены приобретения) или по ст. 266 (50% и выше от суммы вложений)	Ст. 300 применяется в тех случаях, когда бумага находится на балансе налогоплательщика и продолжает котироваться у организатора торговли. Ст. 266 применяется в тех случаях, когда бумага эмитентом своевременно не погашена или покупатель этой бумаги не произвел своевременных расчетов по ее оплате
Проценты		По ст. 266 (50% и выше)		В отношении формирования резервов под проценты по ст. 266 прямое разрешение есть только по банкам
Корпоративные облигации				Как по государственным
Проценты				Как по государственным
Векселя (текущая)	—	—	—	
Проценты	—	—	—	
Векселя просроченные свыше 45 дней неопротестованные	По ст. 266 (50% и выше от суммы вложений)	По ст. 266 (50% и выше от суммы вложений)	По ст. 266 (50% и выше от суммы вложений)	
Проценты		По ст. 266 (50% и выше)		
Векселя просроченные Опротестованные	По ст. 266 (50% и выше от суммы вложений)	По ст. 292 (100% вложений)	По ст. 266 (50% и выше от суммы вложений)	
Проценты		По ст. 266 (50% и выше)		

Рассмотренная выше проблема, касающаяся возможности признания безнадежной задолженностью неполученных процентов и списания их за счет резервов по сомнительным долгам, в полной мере относится и к неполученным процентам по ценным бумагам.

Прочие расходы

Для всех налогоплательщиков существенно расширен перечень прочих видов расходов, принимаемых к вычету при налогообложении. Он достаточно подробно изложен в статьях 264 и 265 НК.

Наиболее примечательным является снятие ранее существовавших ограничений на возможность отнесения на уменьшение налоговой прибыли представительских расходов, связанных с проведением собраний акционеров, других руководящих органов организации. Ранее (до вступления в силу главы 25 НК РФ) возможность принятия таких расходов к вычету ставилась в зависимость от места проведения заседания собрания акционеров. Такие расходы принимались к вычету только в случае проведения заседаний руководящих органов по месту нахождения организации (т.е. – в России). В настоящее время в соответствии со статьей 264 НК РФ к представительским расходам отнесены расходы налогоплательщика на официальный прием и (или) обслуживание участников, прибывших на заседания совета директоров (правления) или иного руководящего органа независимо от места проведения указанных мероприятий. Предельная величина таких расходов ограничена 4% от фонда оплаты труда за отчетный (налоговый) период, в котором состоялось такое заседание.

Недостаточная капитализация

Новым явлением в практике налогообложения стала корректировка расходов, применяемая при недостаточной капитализации. В международной практике существует много правил, позволяющих налоговым органам корректировать налоговую базу по неторговым операциям, связанным с междоународным движением капиталов и доходов. Представленная Правительством Российской Федерации в Государственную Думу первоначальная редакция проекта главы 25 НК РФ содержала достаточно представительный набор механизмов, позволяющих определять налоговую базу по неторговым операциям, не допуская необоснованных потерь доходов государства. Однако при рассмотрении этот перечень оказался существенно урезанным и в итоге свелся к определению при налогообложении величины принимаемых к вычету процентов. Такой порядок введен для всех налогоплательщиков, но в отношении банков установлены специальные нормативы.

В соответствии со статьей 269 НК РФ при определении размера расходов по заемным обязательствам:

а) устанавливаются предельные границы колебаний рыночного процента при признании процентов расходом – отклонение 20% от среднего уровня ставки процента по долговому обязательству, выданному в том же квартале и на сопоставимых условиях. Если таких долговых обязательств не имеется, границы, признаваемые допустимыми рыночными колебаниями процента, принимаются равными ставке рефинансирования (ЦБ РФ), умноженной на 1,15 (для рублевых обязательств), по валютным – граница определяется на уровне 15%;

б) производится дополнительный контроль, если размер непогашенных обязательств более чем в 3 раза (для кредитных организаций и организаций, занимающихся лизинговой деятельностью, – более чем в 12 ½ раз) превышает разницу между суммой его активов и величиной обязательств, кроме обязательств в виде задолженности по налогам и сборам, включая текущую и отсроченную, на последний день каждого отчетного (налогового) периода. Такая разница именуется для целей НК РФ – собственный капитал.

б.1) выясняется, есть ли среди акционеров российской организации иностранная организация с долей участия в капитале свыше 20%, в пользу которой имеются обязательства (так называемая контролируемая задолженность);

б.2) налогоплательщик на последний день каждого отчетного (налогового) периода исчисляет предельную величину признаваемых расходом процентов по контролируемой задолженности

$$i = \frac{I}{\hat{E}\hat{E}}$$

где

i – признаваемые проценты;

I – начисленные проценты;

KK – коэффициент капитализации

$$\hat{E}\hat{E} = \frac{C_e}{O\hat{E}_e} \cdot \frac{1}{12,5}, \text{ где коэффициент } 1/12,5 \text{ применяется для банков.}$$

где

Z_u – непогашенная контролируемая иностранным акционером задолженность;

UK_u – часть уставного капитала, оплаченная иностранным акционером (через прямое или косвенное участие).

Условный пример.

Активы компании – 1500 руб.

Обязательства – 1500 руб., в том числе 1450 руб. – задолженность перед иностранным акционером.

Уставной капитал – 50 руб.

Доля иностранного акционера в капитале – 20%.

Проценты по договору займа иностранным акционером начисляются по ставке 25% годовых.

Ставка банка России – 23% годовых.

Расчет:

а) предельные рыночные проценты $23 \cdot 1,1 = 25,3$.

Начисляемый по договору процент признается рыночным (25 меньше 25,3);

б) контролируемая иностранным акционером задолженность (1450) более чем в 12,5 раза превосходит собственный капитал ($1500 - 1450 = 50$). 1450 больше, чем 50, в 29 раз.

Оплаченная иностранным акционером часть уставного капитала = 20% от 50 = 10 руб.

$$\hat{E}\hat{E} = \frac{1450}{10} : 12,5 = 11,6 .$$

$$i = \frac{25\%}{11,6} = 2,15\% .$$

Таким образом, из начисленных по ставке 25% от 1450 руб. = 362,5 руб. на расходы в виде процентов будет отнесено

2,15% от 1450 руб. = 31,17 руб.,

362,5 руб. – 31,17 руб. = 331,33 руб. будут признаны выплачиваемыми дивидендами, и эта сумма должна быть учтена в базе обложения налогом на прибыль в Российской Федерации.

Под долговыми обязательствами в целях применения метода, направленного на предотвращение недостаточной капитализации, понимаются кредиты, товарные и коммерческие, займы или иные заимствования независимо от формы их оформления (включая сделки типа РЕПО).

При определении среднего уровня процентов по межбанковским кредитам принимается во внимание информация только о межбанковских кредитах.

Особенности определения налоговой базы по сделкам РЕПО установлены статьей 282 НК РФ.

В целях НК РФ под операциями РЕПО понимаются сделки на определенных условиях по продаже (покупке) эмиссионных ценных бумаг (первая часть РЕПО) с обязательной последующей обратной покупкой (продажей)

ценных бумаг того же выпуска в том же количестве (вторая часть РЕПО) через определенный договором срок по цене, установленной этим договором при заключении первой части такой сделки. В целях НК РФ срок, на который заключаются сделки РЕПО, не должен превышать 6 месяцев.

Разница в цене между первой и второй сделкой (соответственно покупки или продажи ценной бумаги) признается для целей налогообложения не финансовым результатом по операциям с ценными бумагами, а процентным доходом (расходом) по займу (кроме случаев, когда вторая часть сделки РЕПО не исполнена – в этом случае первая сделка признается сделкой покупки-продажи ценной бумаги). Раньше сделки РЕПО для целей налогообложения рассматривались как две независимые сделки по купле-продаже ценной бумаги

Формирование капитала

Порядок налогообложения при формировании капитала организации практически не изменился.

У организации не облагается имущество, полученное в виде взносов в уставной (складочный) капитал (фонд) (включая эмиссионный доход в виде превышения цены размещения акций над их номинальной стоимостью) – см. пункт 3. статьи 251 НК. Соответственно у акционеров (участников) – имущество и (или) имущественные права, полученные в пределах первоначального взноса участником хозяйственного общества или товарищества (его правопреемником или наследником) при выходе (выбытии) из хозяйственного общества или товарищества либо при распределении имущества ликвидируемого хозяйственного общества или товарищества между его участниками (пункт 4 статьи 251).

Взносы в уставной (складочный) капитал (фонд) не относятся к расходам организации (статья 270) и не уменьшают налоговую базу.

Не включается в налоговую базу стоимость дополнительно полученных организацией – акционером акций, распределенных между акционерами по решению общего собрания пропорционально количеству принадлежащих им акций, либо разница между номинальной стоимостью новых акций, полученных взамен первоначальных, и номинальной стоимостью первоначальных акций акционера при распределении между акционерами акций при увеличении уставного капитала акционерного общества (без изменения доли участия акционера в этом акционерном обществе). Пункт 16 статьи 251 НК РФ расширяет ранее действовавшую норму Федерального закона № 92-ФЗ от 28.07.97, распространявшую такой порядок только на акции, распределяемые при увеличении уставного капитала за счет направления

на эти цели средств от переоценки основных фондов. Теперь такой льготный порядок применяется при переоценке всех активов.

Прирост стоимости капитала

Во внереализационные доходы в соответствии с пунктом 16 статьи 250 НК РФ включены суммы уменьшения капитала (если оно не сопровождалось возвратом имущества акционерам (участникам) организации (за исключением случаев, предусмотренных подпунктом 18 пункта 1 статьи 251 НК – т.е. когда безвозмездная ликвидация осуществляется в силу Международных договоров об уничтожении химического оружия).

По сравнению с ранее действовавшим порядком в ходе обсуждения в Государственной Думе было признано целесообразным в целях привлечения иностранного капитала в финансовую систему России поддерживать предложение банков, направленное на защиту интересов акционеров, осуществивших взносы в уставной капитал банка в иностранной валюте. НК РФ (статья 290, пункт 3; статья 291, пункт 3) установлено, что не включаются в доходы (расходы) банка суммы положительной (отрицательной) переоценки средств в иностранной валюте, поступивших в оплату уставных капиталов банков. Следует, однако, обратить внимание, что наличие этой нормы в Законе позволяет банкам показывать в отчетности наличие капитала даже при отсутствии у них ликвидных активов. По нашему мнению, во избежание искусственного завышения величины капитала курсовую разницу следует признавать только в объемах, начисленных за период с момента передачи средств до даты выдачи инвестору акций.

Курсовая разница. Валюта

В соответствии с НК РФ при определении налоговой базы в доходах (расходах) банков следует учитывать 1) изменение официального курса валюты, установленного банком России, а также 2) отклонение реального курса сделки от курса Банка России.

Обязательства и требования, выраженные в иностранной валюте, имущество в виде валютных ценностей пересчитываются в рубли по официальному курсу иностранной валюты к рублю Российской Федерации, установленному Центральным банком Российской Федерации на дату перехода права собственности при совершении операций с указанным имуществом, прекращения исполнения обязательств и требований и (или) на последний день отчетного (налогового) периода в зависимости от того, что произошло раньше.

Для определения доходов банков от операций покупки (продажи) иностранной валюты в отчетном (налоговом) периоде принимается положительная разница между доходами, определенными в соответствии с пунк-

том 2 статьи 250 НК РФ, и расходами, определенными в соответствии с подпунктом 6 пункта 1 статьи 265 НК РФ.

Выводы и предложения

Анализ положений НК РФ, касающихся установленного НК РФ механизма налогообложения доходов банков, показывает, что в НК РФ многие правила налогообложения доходов банков приведены в соответствие с правилами и подходами, используемыми в налоговых системах стран с развитой рыночной экономикой. Так, например, сделки РЕПО для целей налогообложения теперь рассматриваются как заемные операции, а не как операции купли-продажи ценных бумаг; сняты (существенно смягчены) ограничения на размер и порядок принятия к вычету представительских расходов; разрешено принимать к вычету все расходы, связанные с извлечением прибыли и др.

Сохранено право банков на формирование из прибыли до налогообложения резервов по ссудной и приравненной к ней задолженности, резервов под обесценение ценных бумаг. Сохранены ранее действовавшие правила о предоставлении налоговых освобождений при осуществлении взносов в уставные (складочные) капиталы (фонды), в случае прироста стоимости капитала и пр.

К числу новшеств, призванных расширить перечень принимаемых к вычету банками расходов по сравнению с ранее действовавшим законодательством, следует отнести предоставление банкам права формировать резервы в отношении задолженности, образовавшейся в связи с невыплатой процентов по долговым обязательствам, освобождение от налогообложения курсовой разницы по взносам в уставные капиталы банков, осуществленные в валюте, и пр.

Все эти меры способствуют созданию в Российской Федерации благоприятного инвестиционного климата.

Помимо этого в НК РФ предусмотрены и меры, направленные на защиту интересов государства, вводящие дополнительные ограничения на вычеты расходов, отсутствовавшие в ранее действовавшем законодательстве. Так, в числе мер, затрагивающих интересы банков, следует отметить введение правила, применяемого при недостаточной капитализации, позволяющего корректировать величину признаваемых вычетами процентов в случае, если такие проценты выплачиваются акционеру, имеющему высокую долю в капитале. Недостаточная капитализация – это избыточное использование заемных средств предприятиями, часто под влиянием диспропорций в налогообложении доходов от капитала, полученных в виде процентов и в виде дивидендов. Если суммарный налог (уплаченный как на уровне

предприятия, так и на уровне физических лиц) для дохода от капитала, профинансированного из собственных средств, выше, чем в случае использования заемных средств, возникает стимул к замещению собственного капитала заемным. Для этого могут использоваться искусственно созданные компании в оффшорных зонах, такие действия могут осуществляться при посредничестве банков. Если в некоторой экономике налогообложение доходов капитала при разных способах финансирования мало различается, то использование компаний в налоговых убежищах для осуществления ухода от налогообложения посредством недостаточной капитализации приводит еще и к оттоку капитала. Недостаточная капитализация влечет не только потери доходов бюджета, но и увеличение рисков, в частности рисков банкротства, а также искажение информации о финансовом состоянии фирмы. Поэтому можно сказать, что правила, препятствующие недостаточной капитализации, введены для предупреждения искусственного завышения расходов, признаваемых осуществленными в Российской Федерации, и перевода доходов в зоны с благоприятным налоговым режимом. Обычно такие правила ограничивают вычет процентов в зависимости от соотношения между собственным и заемным капиталом, т.е. предусматривают ограничения при наличии недостаточной капитализации. Можно также использовать для цели предотвращения недостаточной капитализации ограничение в зависимости от соотношения доходов от собственного и заемного капитала, что существенно проще применяется и администрируется. Установленный в России порядок, по нашему мнению, не лишен серьезных недостатков. Технология расчетов по установленному в России правилу, применяемому при недостаточной капитализации, обременена дополнительными условиями, в ряде случаев искусственными, что может привести к манипулированию цифрами при определении суммы вычитаемых процентов и, следовательно, определению налоговой базы в обход правила.

Следует также уточнить объемы курсовой разницы по взносам акционеров в уставные (складочные) капиталы (фонды) банков, не принимаемой для целей налогообложения, определив ее величину как сумму, начисленную за период с момента передачи средств до даты выдачи инвестору акций. Полагаем, что банкам не следует предоставлять право при недостаточности (или отсутствии) ликвидных активов искусственно увеличивать размер собственного капитала за счет аккумулирования в нем сумм переоценки в связи с изменением курса рубля. Это может привести к тому, что налоговые органы окажутся не в состоянии своевременно выявить проблемные банки и принять меры по предупреждению срывов поступлений средств в бюджет.

6.3. Особенности налогообложения по операциям банков, выступающих в качестве налоговых агентов

При анализе порядка налогообложения по операциям, в которых банк выступает как налоговый агент, необходимо отметить следующее. В соответствии со статьей 24 НК налоговыми агентами признаются лица, на которых в соответствии с Кодексом возложены обязанности по исчислению, удержанию у налогоплательщика и перечислению в соответствующий бюджет (внебюджетный фонд) налогов. Поэтому обязанности организации как налогового агента возникают только в прямо поименованных в НК РФ случаях. Соответственно функции банка как налогового агента определяются соответствующей главой НК РФ, касающейся уплаты подоходного налога физических лиц (в отношении доходов физических лиц), и главой 25 НК РФ (в отношении доходов организаций).

Общее правило, которым следует руководствоваться, состоит в том, что налоговый агент удерживает налог при осуществлении выплат налогоплательщику.

При расчетах с физическими лицами обязанности банка как налогового агента возникают в следующих случаях

- при выплате заработной платы сотрудникам;
- при выплате дивидендов;
- при налогообложении дохода в виде материальной выгоды при получении процентного дохода, превышающего установленный уровень;
- по операциям, совершаемым по поручению клиента – физического лица с ценными бумагами, финансовыми инструментами срочных сделок;
- по операциям с ценными бумагами в рамках доверительного управления средствами клиента – физического лица.

Рассмотрим более подробно правила удержания налога по доходам от финансовых операций клиента. По этим группам операций следует руководствоваться статьей 214.1 НК РФ. Статьей определена технология расчетов: перечень вычитаемых расходов, механизм распределения расходов налогоплательщика на приобретение, реализацию и хранение ценных бумаг и финансовых инструментов срочных сделок в случае, когда такие расходы не могут быть отнесены непосредственно к конкретным ценным бумагам и финансовым инструментам (они относятся в доле равной доле их стоимостной оценки в стоимости соответствующего массива ценных бумаг и финансовых инструментов срочных сделок, определяемой на дату осуществления расходов).

Установлено, что налоговая база по операциям купли-продажи ценных бумаг и операциям с финансовыми инструментами срочных сделок определяется по окончании налогового периода (года). Расчет и уплата суммы налога осуществляются налоговым агентом (брокером, т.е. в нашем случае – банком) по окончании налогового периода или при осуществлении им выплаты денежных средств налогоплательщику до истечения очередного налогового периода (в этом случае налог уплачивается с доли дохода, соответствующей фактической сумме выплачиваемых денежных средств).

При осуществлении банком-брокером выплаты денежных средств налогоплательщику более одного раза в течение налогового периода расчет суммы налога производится нарастающим итогом с зачетом ранее уплаченных сумм налога.

Налоговая база по операциям с ценными бумагами, осуществляемым доверительным управляющим (в нашем случае – банком) в пользу учредителя доверительного управления (выгодоприобретателя), определяется также на дату окончания налогового периода или на дату выплаты денежных средств (передачи ценных бумаг) до истечения очередного налогового периода.

В отличие от брокера для доверительного управляющего установлен конкретный срок уплаты – в течение одного месяца с даты окончания налогового периода или даты выплаты денежных средств (передачи ценных бумаг).

Под выплатой денежных средств понимаются выплата наличных денежных средств, перечисление денежных средств на банковский счет физического лица или на счет третьего лица по требованию физического лица.

При невозможности удержать у налогоплательщика исчисленную сумму налога источником выплаты дохода банк–налоговый агент (брокер, доверительный управляющий и пр. соответственно по договору поручения, договору комиссии, иному договору в пользу налогоплательщика) в течение одного месяца в письменной форме обязан уведомить налоговый орган по месту своего учета о невозможности указанного удержания и сумме задолженности налогоплательщика. Уплата налога в этом случае производится в соответствии со статьей 228 настоящего Кодекса, т.е. самими налогоплательщиками.

Следует обратить внимание на то, что установленное статьей 226 ограничение на удержание налога в денежной форме (не свыше 50% общей суммы выплаты) к доходам, предусмотренным статьей 214.1, не применяется.

Приказом МНС России от 1 ноября 2000 г. № БГ-3-08/379 (зарегистрирован в Минюсте России) утверждены формы отчетности по налогам и

сборам в части налога на доходы физических лиц, в том числе «Налоговая карточка по учету доходов и налога на доходы физических лиц» (форма № 1-НДФЛ) и приложение о порядке заполнения Налоговой карточки по учету доходов и налога на доходы физических лиц; «Справка о доходах физического лица за 2001 год» (форма № 2-НДФЛ).

В этом приказе содержатся также разъяснения о порядке заполнения налоговыми агентами соответствующих форм. Форма карточки содержит понятия, не установленные НК РФ. Например, если сумма налога, исчисленная налогоплательщику, превышает сумму удержанного налога, такая разница указывается в карточке по строке «Долг по налогу за налогоплательщиком».

Если сумма налога, удержанная у налогоплательщика, превышает сумму исчисленного налога, сумма разницы указывается в строке «Долг по налогу за налоговым агентом».

В строке Карточки «Возвращена налоговым агентом излишне удержанная сумма налога» указывается сумма налога, возвращенная налоговым агентом налогоплательщику в отчетном налоговом периоде, в том числе в связи с перерасчетом, произведенным за прошлые налоговые периоды. Излишне удержанные налоговым агентом из дохода налогоплательщика суммы налога подлежат возврату налоговым агентом по представлении налогоплательщиком соответствующего заявления. Если налогоплательщику производится возврат за прошлые налоговые периоды, сумма такого излишне удержанного налога должна быть отражена в поле «Долг по налогу за налоговым агентом на начало налогового периода», а также производится заполнение справочной таблицы «Результаты перерасчета налога за ____ год», приведенной в Налоговой карточке.

В случае невозможности удержания налога исчисленная сумма платежа в установленном порядке передается на взыскание налоговому органу, о чем в соответствующей строке Карточки производится соответствующая запись.

Технология заполнения карточки налогоплательщика отражает то обстоятельство, что отношения налогового агента с бюджетом – это самостоятельная группа отношений. Согласно пункту 2 статьи 45 НК РФ обязанность налогоплательщика по уплате налога считается выполненной с момента удержания налога налоговым агентом. Таким образом, и НК РФ, и Налоговая карточка фиксируют две группы самостоятельных отношений: налогоплательщик – налоговый агент и налоговый агент – бюджет. В отношении налогового агента действует самостоятельный механизм по зачету (возврату) ему из бюджета излишне удержанных и перечисленных сумм налога. Статьей 21 прямо фиксируется, что налогоплательщики имеют пра-

во на своевременный зачет или возврат сумм излишне уплаченных либо излишне взысканных налогов, пени, штрафов. Статьей 24 установлено, что налоговые агенты имеют те же права, что и налогоплательщики, если иное не предусмотрено Налоговым кодексом.

Равным образом к налоговому агенту должны применяться специальные меры за неполное удержание и (или) недоперечисление сумм удержанного налога.

При анализе споров, рассматриваемых в арбитражных судах (вопросы правоприменительной практики, связанной с деятельностью налоговых агентов, анализируются на основании материалов, представленных в системе «Консультант»), отмечается следующее. Если налоговый агент не удержит сумму налога, то обязанность физического лица согласно статье 45 НК РФ, считается неисполненной. Это влечет направление налоговым органом требования физическому лицу об уплате недоимки и соответствующей пени, а также взыскание штрафа за налоговое правонарушение.

Одновременно с этими действиями, когда налоговым агентом произведены выплаты физическому лицу, но подходящий налог с них не удержан, налоговый агент за нарушение налогового законодательства, во-первых, обязан погасить недоимку, во-вторых, согласно статье 75 НК РФ уплатить соответствующую пеню за просрочку платежа за период до полного погашения налоговым агентом задолженности в сумме не удержанного налога перед бюджетом, и, в-третьих, согласно статье 123 НК РФ налоговый агент подвергается штрафу в размере 20% от суммы налога, подлежащей перечислению в бюджет.

Таким образом, появляется правовая коллизия – за нарушение, допущенное налоговым агентом, наказывается и налоговый агент, и добросовестное физическое лицо, хотя в данном случае ответственность должен нести налоговый агент единолично, так как именно на него законом возложена обязанность удерживать налог.

Исходя из этого, необходимо уточнение редакции статьи 45 НК РФ, предусматривающее разделение ответственности между налогоплательщиком и налоговым агентом. В этой статье следует уплату недоимки, пени, а также ответственность в виде штрафа за ненадлежащее исполнение обязанности по удержанию и перечислению налога полностью возложить на налогового агента, тем более, что законом на него такие обязанности возложены.

В этом случае будет обеспечен непротиворечивый комплексный подход с учетом статьи 231 НК РФ, согласно которой физическое лицо обязано погасить только недоимку перед налоговым агентом. Но пока законодательно ответственность не разделена, возможно повторное взыскание

недоимки налоговым агентом с физического лица – налогоплательщика, в то время как данным лицом недоимка налоговому органу уже погашена.

По нормам НК РФ налоговый орган имеет право наказать, помимо налогового агента, и само физическое лицо, так как в НК РФ нет разделения ответственности между налоговым агентом и физическим лицом – налогоплательщиком. Причем в случае, если обязанность возложена на налогового агента и он не удержал налог, НК РФ не предоставляет возможности физическому лицу самостоятельно уплатить налог в бюджет, чтобы вовремя оградить себя от ответственности.

При рассмотрении дела в суде физическое лицо, скорее всего, будет освобождено от ответственности, так как правонарушение совершенно не им, а налоговым агентом.

В отношении доходов юридических лиц обязанности налогового агента регулируются несколькими статьями главы 25 НК РФ. У банка обязанности налогового агента возникают в ряде случаев, в частности:

- при выплате дивидендов;
- при перечислении доходов в пользу иностранной организации, не осуществляющей деятельность на территории Российской Федерации через постоянное представительство;
- при перечислении процентов по государственным и муниципальным ценным бумагам нерезиденту (не осуществляющему деятельность на территории Российской Федерации через постоянное представительство);
- при перечислении процентов по государственным и муниципальным ценным бумагам российским организациям.

Согласно статье 275 («Особенности определения налоговой базы по доходам, полученным от долевого участия в других организациях»), если источником дохода налогоплательщика является российская организация, она признается налоговым агентом. Сумма налога, подлежащая удержанию из доходов налогоплательщика – получателя дивидендов, исчисляется налоговым агентом исходя из общей суммы налога и доли каждого налогоплательщика в общей сумме дивидендов.

Общая сумма налога определяется как произведение ставки налога (6%) и разницы между суммой дивидендов, подлежащих распределению между акционерами (участниками) в текущем налоговом периоде, уменьшенной на суммы дивидендов, подлежащих выплате в текущем же периоде налоговым агентом нерезидентам (по ставке 15%), и суммой дивидендов, полученных самим налоговым агентом в текущем и предыдущем отчетном (налоговом) периодах (по ставке 6%). Если полученная разница отрица-

тельна, обязанность по уплате налога не возникает и возмещение из бюджета не производится.

Этой же статьей установлено, что если российская организация – налоговый агент выплачивает дивиденды иностранной организации и (или) физическому лицу, не являющемуся резидентом Российской Федерации, налоговая база налогоплательщика – получателя дивидендов по каждой такой выплате определяется как сумма выплачиваемых дивидендов и к ней применяется ставка, установленная соответственно подпунктом 2 пункта 3 статьи 284 (15% для юридических лиц – нерезидентов, если иное не установлено Соглашением об избежании двойного налогообложения) или пунктом 3 статьи 224 настоящего Кодекса (30% – для физических лиц – нерезидентов, если иное не установлено Соглашением об избежании двойного налогообложения).

Статьей 286 (пункт 5) установлено, что в отношении нерезидента (не осуществляющего деятельность в Российской Федерации через постоянное представительство) российская организация обязана выступить налоговым агентом и удержать налог с процентов, выплачиваемых по государственным и муниципальным ценным бумагам. Налоговые агенты обязаны определять сумму налога отдельно по каждому такому налогоплательщику применительно к каждой выплате указанных доходов. (Для справки: в соответствии с пунктом 4 статьи 286 российские организации – получатели таких процентных доходов осуществляют исчисление и уплату налога самостоятельно).

В соответствии с приказом МНС России от 7 декабря 2001 г. № БГ-3-02/542 «Об утверждении формы декларации по налогу на прибыль» налоговый агент по этим видам доходов заполняет лист 03 – форму «Расчет налога на прибыль с доходов в виде дивидендов (доходов от долевого участия в других организациях, созданных на территории Российской Федерации), процентов по государственным и муниципальным ценным бумагам, удерживаемого налоговым агентом (источником выплаты доходов)».

Расчет представляется налоговым агентом в налоговый орган по месту нахождения налогового агента (источника выплаты дохода) не позднее 28 дней со дня окончания соответствующего отчетного периода, а по итогам налогового периода – не позднее 28 марта года, следующего за истекшим налоговым периодом.

В соответствии с пунктом 4 статьи 286 помимо вышепоименованных доходов (дивидендов, процентов по государственным и муниципальным ценным бумагам) в случаях, если российская организация выплачивает доход налогоплательщику – иностранной организации, не связанный с постоянным представительством этой иностранной организации в Российской

Федерации, обязанность по определению суммы налога, удержанию этой суммы из доходов налогоплательщика и перечислению налога в бюджет возлагается на российскую организацию, выплачивающую указанный доход. Т.е. российская организация, выплачивающая доход иностранной организации, признается налоговым агентом.

Налоговый агент обязан определить сумму налога по каждой выплате (перечислению) денежных средств или иному получению дохода.

Для того чтобы налоговый агент произвел вычеты расходов, учитываемых при определении налоговой базы в порядке, предусмотренном статьями 268, 280 НК РФ, налогоплательщик – иностранная организация, согласно статье 309 НК РФ, к дате выплаты доходов должна предоставить в распоряжении налогового агента, удерживающего налог, документально подтвержденные данные о расходах.

Ставки и порядок удержания налога налоговым агентом установлен статьей 310 НК РФ.

Налоговый агент по итогам отчетного (налогового) периода в сроки, установленные для представления налоговых расчетов статьей 289, представляет информацию о суммах выплаченных иностранным организациям доходов и удержанных налогов за прошедший отчетный (налоговый) период в налоговый орган по месту своего нахождения по форме, устанавливаемой Министерством Российской Федерации по налогам и сборам.

Форма налогового расчета (информации) о суммах выплаченных иностранным организациям доходов и удержанных налогов утверждена приказом МНС РФ от 24.01.2002 № БГ-3-23/31. Банк выступает налоговым агентом и в некоторых других случаях, предусмотренных НК РФ.

Так, в статье 286 указывается, что, если иное не установлено пунктами 4 и 5 этой статьи, сумма налога по итогам налогового периода определяется налогоплательщиком самостоятельно.

По итогам каждого отчетного (налогового) периода налогоплательщики исчисляют сумму авансового платежа, исходя из ставки налога и прибыли, подлежащей налогообложению, рассчитанной нарастающим итогом с начала налогового периода до окончания отчетного (налогового) периода. В течение отчетного периода налогоплательщики исчисляют сумму ежемесячного авансового платежа.

Пункт 4 статьи 286 был рассмотрен выше и касается нерезидентов.

В соответствии с пунктом 5 статьи 286 российские организации, выплачивающие налогоплательщикам доходы в виде дивидендов, а также в виде процентов по государственным и муниципальным ценным бумагам, подлежащим налогообложению, определяют сумму налога отдельно по каж-

дому такому налогоплательщику применительно к каждой выплате указанных доходов:

1) если источником доходов налогоплательщика является российская организация, обязанность удержать налог из доходов налогоплательщика и перечислить его в бюджет возлагается на этот источник доходов. В этом случае налог в виде авансовых платежей удерживается из доходов налогоплательщика при каждой выплате таких доходов;

2) при реализации государственных и муниципальных ценных бумаг, при обращении которых предусмотрено признание доходом, полученным продавцом в виде процентов, сумм накопленного процентного дохода (накопленного купонного дохода), налогоплательщик – получатель дохода самостоятельно осуществляет исчисление и уплату налога с таких доходов.

Информация о таких ценных бумагах в соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 29.12.2001 № 925 доводится Минфином России.

Анализ текста пункта 5 статьи 286 НК РФ позволяет сделать вывод, что банк выступает налоговым агентом при перечислении российской организации процентов по государственным и муниципальным ценным бумагам (кроме тех ценных бумаг, информацию о которых доводит Минфин России).

К операциям, в которых банки не выступают налоговыми агентами, но имеют особенности в технике осуществления, влияющие на сроки предоставления информации третьим лицам о величине начисленных им доходов, относятся операции доверительного управления, осуществляемые банками в форме общих фондов банковского управления.

Приказом Банка России от 2 июля 1997 г. № 02-287 утверждена Инструкция «О порядке осуществления операций доверительного управления и бухгалтерском учете этих операций кредитными организациями Российской Федерации». Этой Инструкцией регламентирована в том числе деятельность общих фондов банковского управления (ОФБУ). ОФБУ – это своего рода коллективное соглашение об учреждении единого имущественного комплекса, состоящего из имущества, передаваемого разными лицами в доверительное управление. Таким образом, ОФБУ – это соглашение с неопределенным количеством участников и неопределенного периода действия. На участие в ОФБУ оформляется сертификат долевого участия. (В соответствии с ГК РФ операции доверительного управления отражаются на отдельном балансе.)

Доходы, за вычетом вознаграждения, причитающегося доверительному управляющему, и компенсации расходов доверительного управляющего на управление ОФБУ делятся пропорционально доле каждого учредителя до-

верительного управления в имуществе ОФБУ. Подразделение, проводящее доверительные операции, составляет справку – ведомость о доходах, причитающихся выгодоприобретателям (за подписью управляющего ОФБУ), на основании которой осуществляется выплата доходов.

Кредитные организации отчитываются перед учредителями доверительного управления имуществом по форме и в сроки, установленные договором доверительного управления, но не реже одного раза в год.

Кредитная организация, создавшая ОФБУ, должна представлять учредителю управления не реже одного раза в год установленные Инструкцией данные, в числе которых информация о размере доли учредителя доверительного управления в ОФБУ на дату составления отчета; информацию о расходах, понесенных доверительным управляющим по доверительному управлению имуществом за отчетный период на дату составления отчета; информацию о доходах (прибыли), полученных доверительным управляющим за отчетный период – на дату составления отчета и др.

Статьей 276 НК РФ установлены следующие правила определения налоговой базы участников договора доверительного управления имуществом.

Доверительный управляющий обязан определять нарастающим итогом по результатам каждого отчетного (налогового) периода доход учредителя (выгодоприобретателя) доверительного управления, полученный за отчетный (налоговый) период от имущества, переданного в доверительное управление, и ежеквартально сообщать учредителю (выгодоприобретателю) о суммах, подлежащих выплате в качестве дохода учредителя (выгодоприобретателя).

Доходы, полученные учредителем (выгодоприобретателем) от имущества (имущественных прав), переданного в доверительное управление, включаются в состав внереализационных доходов учредителя (выгодоприобретателя). При этом начисленные суммы дохода включаются в состав внереализационных доходов учредителя (выгодоприобретателя) независимо от фактического перечисления данного дохода учредителю (выгодоприобретателю).

Расходы учредителя доверительного управления, связанные с реализацией договора доверительного управления (включая, в частности, плату управляющему за осуществление доверительного управления), включаются в состав внереализационных расходов учредителя.

Иными словами, за несвоевременное представления сведений о доходах ответственен налогоплательщик (он это должен делать за каждый отчетный период), а сроки предоставления ему сведений о доходах регламентируются Инструкцией, утвержденной Банком России, по истечении года.

Полагаем, что в такой ситуации вопрос о применении к налогоплательщику мер налоговой ответственности будет решаться в судебном порядке.

Анализ вопросов, связанных с исполнением банком обязанностей налогового агента, позволяет сделать выводы о том, что необходимо в законодательном порядке уточнить ответственность налогоплательщика и налогового агента в случае неисполнения последним обязанности по удержанию и перечислению налогов при выплатах средств налогоплательщику. В настоящее время существует возможность применения мер налоговой ответственности к налогоплательщику при неисполнении налоговым агентом своих обязанностей.

Глава 7. Налогообложение недвижимости

Введение

Реформа системы местного самоуправления, проводимая в настоящее время в Российской Федерации, предполагает разграничение расходных полномочий и доходных источников между различными уровнями власти. В качестве возможного и серьезно аргументированного варианта реформы предлагается установление налога на недвижимость в качестве одного из основных источников доходов местных бюджетов. В данной ситуации вопрос реформирования налогообложения недвижимости приобретает особое значение.

Замена существующей системы поимущественных налогов местным налогом на недвижимость имеет ряд преимуществ. Во-первых, данный налог имеет относительно менее мобильную налоговую базу и способен обеспечить местные бюджеты достаточно стабильными налоговыми поступлениями. Во-вторых, при зачислении основной части доходов от данного налога в местные бюджеты налог на недвижимость в значительной степени отвечает принципу получаемых выгод. В-третьих, администрирование этого налога включает в себя сбор, обработку и актуализацию дифференцированных для различных местностей данных, доступных органам местного самоуправления.

В то же время переход к налогообложению недвижимости требует формирования ряда предпосылок, наличие которых в современных российских условиях неочевидно. Прежде всего, для создания эффективной системы налогообложения недвижимости необходимо развитие рынка недвижимости, которое невозможно без развития рынка земли, предполагающего разграничение прав на землю, формирование частной собственности на землю, либерализацию земельного рынка и т.п. Кроме того, введение данного налога осложняется неравномерностью развития рынка недвижимости по территории страны (наличие стабильно функционирующего рынка со значительными объемами продаж в крупных городах и областных центрах, и эпизодическое совершение сделок в более мелких населенных пунктах). Невыполнение этих и других условий в переходных экономиках приводит к серьезным проблемам при введении налога на недвижимость, которые можно рассматривать как дополнительные к обычным проблемам, существующим в развитых странах с давними традициями этого вида налогообложения.

Данная глава включает в себя два раздела. В первом разделе описывается международный опыт налогообложения недвижимости, анализируются актуальные в России проблемы, связанные с использованием данного налога, и результаты экспериментов по введению налога в городах Новгороде и Твери. Кроме того, первый раздел содержит предложения по формированию предпосылок для введения налога на недвижимость и возможный дизайн данного налога.

Второй раздел главы посвящен обсуждению использования методов самооценки недвижимости для целей налогообложения. В этом разделе приводятся возможные варианты реализации данного подхода, а также совокупность связанных с ним проблем в условиях России.

Рассмотрение альтернативных подходов позволяет выявить основные трудности, связанные с реформированием налогообложения недвижимости, и предложить для заинтересованных сторон варианты различных направлений дискуссии по данному вопросу.

7.1. Налогообложение недвижимости – перспективы в России¹⁴⁹

7.1.1. Налогообложение недвижимости – международный опыт

Налоги на недвижимость обычно рассматриваются как значимый источник доходов местных бюджетов. Этот вид налогообложения используется в большинстве стран ОЭСР, составляя в среднем на конец 1990-х гг. 43,6% муниципальных налоговых доходов в федеративных государствах и 32,4% – в унитарных (OECD, tables 136, 138)¹⁵⁰. В пяти странах ОЭСР – Австралии, Канаде, Ирландии, Новой Зеландии и Великобритании – налоги на недвижимость составляют более 90% налоговых доходов местных бюджетов, в США, Франции, Корее, Нидерландах их роль также значительна. В развивающихся странах налоги на недвижимость составляют не менее значимую величину – примерно 40% всех субнациональных налогов (Bird, Slack 2002, с. 4). При этом необходимо учитывать, что к данному типу налогов относят широкий спектр конкретных видов налогообложения, в том числе налоги на землю, на землю с улучшениями, на здания и сооружения, комбинируемые различным образом в рамках налоговой базы и оцениваемые на основе

¹⁴⁹ Авторы выражают благодарность Ивахненко Алевтине Николаевне (г. Новгород), а также Мишуткиной Людмиле Васильевне и Лутай Наталье Викторовне (г. Тверь) за информацию о ходе эксперимента по налогообложению недвижимости.

¹⁵⁰ По другим источникам, налоги на недвижимость в 1990-х гг. составляли 35% субнациональных налогов в развитых странах (Bird, Slack 2002, p. 4).

различных методов, далеко не всегда определяющихся рыночной стоимостью объекта налогообложения.

В подавляющем большинстве стран налоги на недвижимость являются местными или, по меньшей мере, в значительной степени поступают в местный бюджет. В отдельных случаях наряду с местными могут вводиться региональные налоги на недвижимость (например, в Австралии, Канаде, Аргентине). Как крупные национальные налоги на недвижимость существуют в Швеции, Чили, Латвии, Сингапуре, некоторых африканских странах, однако это можно рассматривать скорее как исключение из правила. В среднем по странам ОЭСР в конце 1990-х гг. доля налогов на недвижимость в налоговых доходах национальных бюджетов федеративных государств составляла менее 2%, унитарных государств – 4% (OECD, table 134). Доля в налоговых доходах региональных бюджетов была существенно выше – 11,1% (OECD, table 136). Однако роль данных налогов в национальных и региональных бюджетах несопоставима с их ролью в местных бюджетах. Что вполне естественно, поскольку налоги на недвижимость отвечают многим критериям, соответствующим налогообложению на низших уровнях власти. Причем это в той или иной мере признается сторонниками различных подходов к распределению налоговых полномочий.

С точки зрения традиционной модели бюджетного федерализма¹⁵¹ в первую очередь важно то, что налог на недвижимость имеет немобильную налоговую базу, и это позволяет избежать «эффектов перелива». Достоинствами данного налога являются также его относительно равномерное распределение по территории страны и несколько большая устойчивость к циклическим колебаниям, чем большей части других налогов.

С точки зрения сторонников теории общественного выбора, признающего необходимость максимального совмещения получателей и плательщиков за услуги, этот налог хорош тем, что может рассматриваться как некая усредненная плата за услуги, предоставляемые местными властями¹⁵²

¹⁵¹ См., например, *Musgrave (1983)*, а также анализ традиционных подходов к бюджетному федерализму в: *Бюджетный федерализм, 2001*.

¹⁵² Данное положение носит не только теоретический характер, но существенно влияет на практику налогообложения недвижимости в некоторых странах. Так, в Канаде налогообложение недвижимости в границах одного и того же муниципалитета может быть различным в зависимости от объема и качества предоставляемых муниципальных услуг. Налоговой базой при введении налогов и платежей, направленных на финансирование отдельных услуг, также может служить оценка недвижимости. Так, в Австралии подобный подход используется при установлении платежей за водоснабжение и канализацию, во Франции – налога на финансирование вывоза мусора (*Youngman, Malme 1994, p. 41*).

жителям и бизнесу¹⁵³. В первую очередь речь идет о так называемых «твердых» услугах – коммунальном хозяйстве, дорогах, транспорте и т.п.¹⁵⁴ Считается, что данные услуги влияют на динамику стоимости недвижимости, хотя количественно проследить данную взаимосвязь не всегда представляется возможным.

Как плюсы, так и минусы налогов на недвижимость во многом зависят от конкретной системы налогообложения, которая сложилась в той или иной стране. Налоги на недвижимость относятся к старейшим формам налогообложения и многие их особенности объясняются традициями и спецификой исторического развития. Однако специалисты отмечают ряд общих, наиболее часто встречающихся трудностей и ограничений, связанных с использованием данного налога.

Во-первых, его администрирование является достаточно дорогим¹⁵⁵ и сложным¹⁵⁶ (Bird, 1999). Для правильного исчисления налога необходимо осуществлять сбор, переработку и периодическую актуализацию значительного объема информации. Процедуры оценки недвижимости требуют высокой квалификации, особенно в быстро меняющихся условиях. При этом низкое качество администрирования данного налога, приводящее к неадекватной оценке недвижимости либо к неспособности обеспечить сбор налога со всех подлежащих налогообложению объектов недвижимости, связано не просто с техническими недоработками, но может оказывать существенное воздействие на политику налогообложения, вести к негативным экономическим и социальным результатам (например, создавать условия для нечестной конкуренции либо придавать налогу регрессивный характер).

¹⁵³ Основные подходы к бюджетному федерализму со точки зрения теории общественного выбора изложены в Olson (1969). О роли и границах использования налога на недвижимость как местного налога в рамках данной парадигмы см., например, Bird (1999).

¹⁵⁴ Термин «твердые» услуги широко используется в литературе применительно к услугам, относящимся к инфраструктуре, в противовес «мягким» услугам, ориентированным в первую очередь на человека – образованию, здравоохранению, охране правопорядка и т.п.

¹⁵⁵ По имеющимся на середину 1990-х гг. данным, в различных развивающихся странах цена администрирования налога на недвижимость составляла от 2 до 9% от сбора (Youngman, Malme 1994, p. 23).

¹⁵⁶ Впрочем, оценки здесь расходятся. В некоторых исследованиях, напротив, отмечается относительная простота администрирования подобных налогов (Youngman, Malme 1994, p. 7).

Во-вторых, наличие недвижимости не связано напрямую с текущим доходом и тем самым способностью платить налоги, что может порождать дополнительные социальные проблемы. Поэтому для многих стран, использующих данный вид налогообложения, характерно установление необлагаемого минимума, а также предоставление различных льгот пожилым людям, инвалидам и вообще низкодходным слоям населения. До сих пор продолжаются дискуссии о том, носит ли этот налог прогрессивный либо регрессивный характер, причем в наибольшей степени это относится к жилой недвижимости¹⁵⁷.

В-третьих, налог на недвижимость является непопулярным среди населения, переоценка недвижимости или повышение ставок связаны с большими политическими рисками. Поэтому данный налог рассматривается как низкоэластичный по ВВП и по расходам, он не обеспечивает адекватный рост налоговой базы по мере развития экономики и не позволяет быстро и ощутимо повысить доходы в случае возрастания расходных потребностей (*Bird, 1999*). Политические факторы осложняют адекватное налоговое администрирование, в частности своевременное проведение переоценки недвижимости, что, как уже указывалось выше, может оказывать негативное влияние на эффективность и справедливость налогообложения.

В-четвертых, те же политические причины приводят к стремлению местных властей переложить непропорционально большую долю бремени налога на недвижимость на бизнес, чтобы облегчить положение населения и получить дополнительные голоса на выборах. Обзор различных исследований данного вопроса, проведенных в Канаде, подтверждает данную тенденцию. Так, в Ванкувере было выявлено, что жители являются потребителями 71% муниципальных услуг, однако платят лишь 40% налога на недвижимость (*Kitchen, 2002*). Тот же процесс характерен и для США. Аналогичные факторы служили основой для критики налога на недвижимость в Великобритании (*Youngman, Malme 1994, p. 3*).

Проблемы, связанные с налогообложением недвижимости, наиболее ярко проявляются в посткоммунистических странах. Недостаточное развитие рынков земли и недвижимости, отсутствие адекватной системы учета объектов недвижимости, политические и социальные риски накладывают дополнительные ограничения на его эффективное использование.

Во-первых, роль налогов на недвижимость здесь существенно ниже, чем в развитых и развивающихся странах. По существующим оценкам, доходы от данных налогов в 1990-х гг. составляли 12–15% субнациональных нало-

¹⁵⁷ Краткий обзор существующих позиций по данному вопросу можно найти в *Bird, Slack (2002)*.

говых доходов. При этом конкретные значения по отдельным странам колебались от 26% в Польше до 5% в Венгрии (*Brzeski 2000, p. 3*).

Во-вторых, в подавляющем большинстве стран налоговая база оценивается в отрыве от рыночной стоимости недвижимости. Наиболее распространенным является установление налога в абсолютной сумме с площади земли и находящихся на ней объектов. При этом различные ставки определяются для земли и зданий, а также в зависимости от использования объектов недвижимости (обычно с дифференциацией на жилые, сельскохозяйственные и бизнес объекты). Кроме того, достаточно активно используются налоги на сделки с недвижимостью (*Brzeski 2000, p. 2*).

В-третьих, налоговое бремя распределяется еще более неравномерно, чем в развитых странах. Налогообложение недвижимости промышленного и коммерческого назначения обычно значительно превышает налогообложение жилых объектов: в Польше, например, разница между ставками соответствующих налогов в конце 1990-х г. составляла 35 раз (*Brzeski 2000, p. 4, сноска*). Земля во многих случаях облагается по более низким ставкам, чем здания и сооружения, однако это не является жестким правилом.

В-четвертых, налогообложение недвижимости во многих посткоммунистических странах подвергается достаточно жесткому централизованному регулированию. В большинстве случаев централизованно определяется не только налоговая база, что является достаточно типичным, но и налоговые ставки; администрирование налога осуществляется национальными налоговыми службами. Доходы от этого налога также в ряде случаев хотя бы частично централизуются (*Maurer, Paugam 2000, p. 7*).

7.1.2. Налогообложение недвижимости – ситуация в России

Исходя из принятого в западной литературе широкого толкования налогообложения недвижимости¹⁵⁸ система поимущественных налогов, сложившаяся в России, также относится к налогам на недвижимость (хотя и достаточно специфическим, не имеющим прямых аналогов). Однако в самой России этот вопрос традиционно рассматривается несколько по-другому. Налог на недвижимость здесь выступает как альтернатива сложившейся системе поимущественных налогов, включающей налог на землю, налог на имущество предприятий и налог на имущество физических лиц. Существующие налоги имеют не только различные объекты налого-

¹⁵⁸ В обзорах налогообложения недвижимости, наряду с налогами, взимаемыми с рыночной стоимости, рассматриваются налоги, установленные в твердой сумме с единицы площади земли и строений. В один из последних обзоров налогообложения земли и недвижимости (*Bird, Slack 2002*), наряду с другими странами с переходной экономикой, включена также Россия.

обложения, но и формируемую на основе различных принципов налоговую базу, ставки и т.п.

В случае земельного налога налогооблагаемой базой является площадь земельного участка, и ставка налога устанавливается в твердой сумме с единицы площади. Средние ставки налога закрепляются федеральным законодательством, но могут дифференцироваться по местоположению и зонам различной градостроительной ценности местными органами власти. В последние два года средние ставки земельного налога увеличиваются достаточно быстрыми темпами (в 2002 г. – в 2 раза, в 2003 г. – в 1,8 раза) по сравнению с предыдущим пятилетием, когда существенный их рост был характерен только для 1999 г. Несмотря на то, что в законодательстве закреплён местный характер данного налога, до 2003 г. предусматривалось его распределение между всеми тремя уровнями бюджетной системы. В 2003 г. поступления от данного налога делятся в равных долях между бюджетами субъектов Федерации и местными бюджетами. В законодательстве также предусмотрено целевое использование поступлений от земельного налога, однако действие данной статьи приостановлено.

По налогу на имущество предприятий, наряду с недвижимостью, к объектам налогообложения относится и движимое имущество, причем как основные, так и оборотные средства. Имущество предприятий оценивается по остаточной стоимости. Максимальная налоговая ставка установлена федеральным законодательством на уровне 2%. Конкретные ставки устанавливаются на уровне субъектов Федерации в зависимости от видов деятельности предприятий. В первой части Налогового кодекса данный налог отнесен к региональным, однако поступления от него делятся в равной пропорции между бюджетами субъектов Федерации и местными бюджетами.

Объектом налогообложения по налогу на имущество физических лиц выступает именно недвижимость: жилые дома, квартиры, дачи, гаражи и т.п. Налоговая база формируется на основе инвентаризационной оценки объектов недвижимости. Верхний предел налоговых ставок закреплён в федеральном законодательстве, конкретные ставки устанавливаются органами местного самоуправления. До середины 1999 г. в качестве максимальной была установлена ставка в 0,1%, далее была введена прогрессивная шкала от 0,1% до 2% в зависимости от стоимости имущества, подлежащего налогообложению. Налог на имущество физических лиц является местным и полностью зачисляется в местный бюджет.

Общая характеристика роли поимущественных налогов в доходной базе субнациональных бюджетов представлена в *табл. 7.1*. Данные таблицы демонстрируют картину, достаточно типичную для стран с переходной экономикой. В среднем с 1994 по 2002 г. доля поимущественных налогов в

финансировании расходов субнациональных бюджетов составила 7,6%. При этом значения достаточно сильно колебались по годам – с 4,6 до 10,7%. До 1999 г. доля поимущественных налогов в финансировании расходов субнациональных бюджетов достаточно стабильно возрастала, затем в течение двух лет происходил резкий спад, и для 2001–2002 гг. снова характерен рост роли данных налогов. Аналогичная динамика наблюдается и применительно к муниципальным бюджетам, однако значение поимущественных налогов в финансировании муниципальных расходов несколько выше и в среднем за период составляет 8,8%. Доходы от налогов на имущество предприятий в десятки (по отдельным годам – в сотни) раз превышают доходы от налогообложения физических лиц.

Сложившаяся в России система поимущественного налогообложения подвергается заслуженной критике¹⁵⁹. Наиболее общая проблема состоит в том, что оценка налогооблагаемой базы оторвана от рыночной стоимости, что снижает эффективность и справедливость налогообложения, не создает стимулов у субнациональных властей к формированию условий для роста стоимости недвижимости. Кроме того, отмечаются недостатки отдельных налогов. Так, в объекты налогообложения по налогу на имущество предприятий входит как недвижимое, так и движимое имущество, что дестимулирует максимально эффективное использование объектов недвижимости и препятствует инвестициям. Ставки налога на землю и связанной с ним арендной платы нестабильны и непредсказуемы, могут существенно изменяться практически ежегодно, что затрудняет расчеты экономической эффективности инвестиционных проектов и негативно влияет на конкурентоспособность.

Наиболее удачным признается регулирование налога на имущество физических лиц. Однако этот налог взимается по столь низким ставкам, со столь низко оцененной налоговой базы¹⁶⁰ и имеет столь широкий перечень налоговых льгот, что сборы по нему сопоставимы с затратами на его администрирование. Причем, как показывают данные *табл. 7.1*, переход от плоской ставки к прогрессивной шкале не привел к принципиальному изменению ситуации. Система налогообложения недвижимости достаточно нелогично сформирована и с точки зрения принципов бюджетного федерализма. По-

¹⁵⁹ Достаточно полно критика существующей системы поимущественного налогообложения представлена, в кн.: Вопросы реформирования городской земельной политики в контексте введения налога на недвижимость. Великий Новгород, 2001. Дальнейшее изложение этой проблемы во многом базируется на данном источнике.

¹⁶⁰ По имеющейся информации, рыночная стоимость превышает инвентаризационную в 5–10 раз (см. там же. С. 12).

имущественные налоги относятся законодательством к местным (земельный налог и налог на имущество физических лиц) и региональным (налог на имущество предприятий). Однако основные полномочия по их регулированию сосредоточены на федеральном уровне. Кроме того, из этих трех налогов лишь налог на имущество физических лиц, поступления от которого весьма незначительны, полностью зачисляется в местные бюджеты. Доходы от остальных двух налогов делятся по уровням бюджетной системы.

Фактически совершенствование данного типа налогообложения могло пойти двумя путями. Либо как совершенствование каждого из поимущественных налогов, устранение характерных для него искажений. Либо как отказ от раздельного налогообложения земли и связанных с ней объектов и переход к налогу на недвижимость в его классической форме.

В июле 1997 г. был принят Федеральный закон № 110-ФЗ «О проведении эксперимента по налогообложению недвижимости в городах Новгорода и Твери». В соответствии с данным законом налог на недвижимость признавался местным налогом, причем местным властям предоставлялись широкие возможности по его регулированию. От заменяемых поимущественных налогов налог на недвижимость отличался следующими характеристиками.

Объектом налогообложения признавались земельные участки, здания, сооружения и иное недвижимое имущество. В российском законодательстве к недвижимому имуществу относятся земельные участки и все, что прочно связано с землей, т.е. объекты, перемещение которых без несоразмерного ущерба их назначению невозможно. Тем самым объект недвижимости выступал как единый комплекс, не разделяемый для целей налогообложения на землю и строения.

Устанавливалось, что налоговая база налога на недвижимость исчисляется исходя из оценки рыночной стоимости объектов обложения. Методика оценки должна была утверждаться представительными органами местного самоуправления городов Новгорода и Твери. Что касается налоговых ставок, то в первоначальной редакции закона этот вопрос передавался в компетенцию органов местного самоуправления. Однако в последующем были законодательно установлены верхние пределы:

- по индивидуальным жилым домам, квартирам, жилым помещениям, дачам – не более 0,5% оценки рыночной стоимости;
- по гаражам на одно-два машино-места – не более 1% оценки рыночной стоимости;
- по объектам недвижимого имущества, используемым для целей промышленного производства, – не более 2% оценки их рыночной стоимости;

- по иным объектам – не более 5% оценки их рыночной стоимости.

Таким образом, предусматривалась дифференциация ставок, но не в зависимости от того, является ли собственником юридическое или физическое лицо, а исходя из назначения либо использования объекта недвижимости.

Первоначально предполагалось, что эксперимент будет осуществлен достаточно быстро – в 1997–1998 гг., однако задача перехода к налогу на недвижимость оказалась более сложной, и сроки были продлены до конца 2003 г. При этом в 1999 г. были приняты поправки в законодательство об эксперименте, предусматривающие возможность поэтапного перехода к налогообложению недвижимости¹⁶¹.

Налог на недвижимость был включен в первую часть Налогового кодекса, но здесь он рассматривался уже не как местный, а как региональный налог. Причем при его введении муниципалитеты могли понести значительные потери, так как это приводило к отмене двух местных налогов – налога на землю и налога на имущество физических лиц. Какие-либо гарантии отчислений от налога на недвижимость в местные бюджеты установлены не были.

Таблица 7.1

Роль поимущественных налогов в финансировании расходов бюджетов различных уровней, 1994–2002 гг.

<i>Вид доходов</i>	Доля поимущественных налогов и арендной платы за землю в финансировании расходов, в %								
	<i>консолидированного федерального бюджета</i>								
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
	<i>1994</i>	<i>1995</i>	<i>1996</i>	<i>1997</i>	<i>1998</i>	<i>1999</i>	<i>2000</i>	<i>2001</i>	<i>2002</i>
<i>Поимущественные налоги</i>	2,6	4,1	12,2	12,5	7,2	5,1	4,2	4,4	3,9
Налоги на имущество	1,9	3,4	10,8	10,6	6,2	4,2	3,5	3,8	3,2
Земельный налог	0,7	0,7	1,4	1,9	1,0	0,9	0,8	0,7	0,7

¹⁶¹ Федеральный закон от 20.11.1999 № 196-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в федеральный закон «О проведении эксперимента по налогообложению недвижимости в городах Великом Новгороде и Твери».

Продолжение таблицы 7.1

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
	<i>консолидированных региональных бюджетов</i>								
	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Поимущественные налоги	4,6	6,2	9,3	9,3	10,7	8,5	6,4	6,6	7,2
Земельный налог	1,1	0,9	0,8	1,1	1,2	1,2	0,9	0,8	1,1
Налог на имущество физических лиц	0,03	0,05	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Налог на имущество предприятий	3,4	5,2	8,4	8,1	9,4	7,2	5,3	5,7	6
Налог с имущества, переходящего в порядке наследования или дарения	Н.д.	0,01	0,01	0,01	0,02	0,03	0,03	0,03	0,03
Арендная плата за землю	Н.д.	0,1	0,1	0,4	0,7	0,8	0,7	0,7	1,2
	<i>консолидированных муниципальных бюджетов</i>								
	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Поимущественные налоги	5,7	7,1	10,2	10	11,7	10,1	7,6	7,9	8,8
Земельный налог	1,6	1,2	1,1	1,5	1,8	2,1	1,6	1,5	1,9
Налог на имущество физических лиц	0,1	0,1	0,1	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Налог на имущество предприятий	4,1	5,7	8,9	8,3	9,7	7,8	5,7	6,2	6,6
Налог с имущества, переходящего в порядке наследования или дарения	Н.д.	0,02	0,02	0,02	0,03	0,03	0,03	0,03	0,03
Арендная плата за землю	Н.д.	0,1	0,2	0,5	0,8	0,9	0,8	0,8	1,4
	<i>Справочно: доля поимущественных налогов в ВВП, в %</i>								
	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Поимущественные налоги	1,0	1,3	1,9	2,2	2,0	1,3	1,1	1,2	2,3

Продолжение таблицы 7.1

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Налоги на имущество	0,8	1,1	1,7	1,8	1,7	1,1	0,9	1,0	1,9
Земельный налог	0,2	0,2	0,2	0,3	0,3	0,2	0,2	0,2	0,4

Источник: отчеты об исполнении федерального бюджета, бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов за 1994–2002 гг., Минфин России, отчеты об итогах социально-экономического развития Российской Федерации в 1994–2002 гг., Министерство экономического развития и торговли РФ.

7.1.3. Эксперимент по налогообложению недвижимости – опыт Новгорода

Эксперимент в Великом Новгороде проходит более успешно, чем в Твери, хотя и здесь полученные результаты достаточно скромны. Налог официально введен в 2000 г. При этом был принят курс на постепенный переход от существующих поимущественных налогов к налогу на недвижимость. Налогоплательщиками налога на недвижимость являются 27 предприятий, до конца 2003 г. предполагается переход на уплату этого налога еще 8 предприятий. Столь ограниченный масштаб проведения эксперимента связан с тем, что в соответствии с решением новгородской администрации перейти на уплату данного налога могут только предприятия, обладающие правом собственности одновременно и на здания, сооружения и другие объекты недвижимости, и на земельные участки, на которых эти объекты располагаются (так называемые полные собственники объектов недвижимости). Тем самым для перехода к налогу на недвижимость предприятию необходимо выкупить отведенные ему земельные участки.

Применительно к имуществу физических лиц продолжает действовать прежняя система налогообложения. На протяжении 2002 г. рассматривались различные варианты введения налога на недвижимость физических лиц, в том числе владельцев гаражей, владельцев нежилой недвижимости, владельцев индивидуальных домов и т.п., но практических шагов предпринято не было.

Однако незавершенность эксперимента в г. Новгороде не означает, что анализ его опыта не представляет интереса с точки зрения перспектив массового перехода к налогообложению недвижимости. В городе были созданы технические предпосылки для полноценного внедрения налога, ограниченность же его применения связана в первую очередь с политическими и финансовыми факторами. А поскольку, как уже отмечалось выше, в случае

налога на недвижимость «налоговое администрирование есть налоговая политика» (*Bird, Slack 2002, p. 26*), формирование механизмов администрирования налога на недвижимость является ключевым условием его эффективного функционирования.

Введение налога на недвижимость в г. Новгороде стало возможно, поскольку были решены следующие основные проблемы:

- создан фискальный кадастр – реестр объектов недвижимости для целей налогообложения, обеспечена его актуализация;
- сформирована система массовой оценки недвижимости;
- проработана схема взаимодействия всех органов и подразделений, участвующих в процессе администрирования налога на недвижимость.

Причем, хотя на первый взгляд эти вопросы носят технический характер, на практике их решение требует преодоления достаточно существенных институциональных барьеров и формирования политических предпосылок.

Формирование реестра объектов недвижимости для целей налогообложения. Реестр объектов недвижимости для целей налогообложения (реестр недвижимости) – это совокупность технических, экономических и юридических характеристик объектов недвижимости, используемых для целей налогообложения. В реестре содержится информация:

- о видах объектов недвижимости;
- о физических характеристиках объектов недвижимости;
- о правах на объекты недвижимости и субъектах этих прав;
- о фактическом использовании объектов недвижимости;
- об оценке стоимости объектов недвижимости для целей налогообложения.

Каждый объект недвижимости в реестре имеет свой кадастровый номер.

В процессе формирования реестра объектов недвижимости администрацией г. Новгорода решались следующие задачи:

- 1) организация взаимодействия всех структур, осуществляющих первичный учет информации об объектах недвижимости, правах и правообладателях;
- 2) инвентаризация объектов недвижимости.

Проблема взаимодействия различных административных структур в процессе формирования реестра возникла в связи с тем, что ответственность за первичный учет информации о недвижимости в российских условиях несут разные организации. В Новгороде к ним относятся: Комитет по земельным ресурсам и землеустройству, муниципальное учреждение «Бю-

ро технической инвентаризации», отдел по работе с недвижимостью Комитета по управлению муниципальным имуществом, областное учреждение юстиции по регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним. В этих условиях необходимо было наладить механизм взаимодействия как между подразделениями городской администрации, так и между городской и областной администрацией.

Юридическим документом, определяющим обязанности различных административных структур по формированию и актуализации реестра объектов недвижимости, стало Положение о порядке ведения реестра объектов недвижимости для целей налогообложения, принятое городской Думой в конце 1998 г.¹⁶² В соответствии с этим положением ответственность за ввод в реестр информации о земельных участках несет Комитет по земельным ресурсам и землеустройству города; о зданиях, строениях, сооружениях, помещениях – муниципальное учреждение «Бюро технической инвентаризации»; о субъектах предпринимательской деятельности – отдел государственной регистрации субъектов предпринимательской деятельности и лицензирования КУМИ; о правах на объекты недвижимости – Новгородский филиал областного учреждения юстиции по государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним. Актуализация основного массива информации в реестре должна обеспечиваться ежемесячно.

Ситуация, когда муниципальный документ определяет обязанности областного учреждения, является фактически беспрецедентной. Для урегулирования этого вопроса муниципальная администрация заключила соглашение с областным учреждением юстиции, где было определено его участие в формировании реестра. Подобное стало возможным только в результате политической поддержки эксперимента со стороны областного руководства.

В целом работу по ведению реестра недвижимости организует и координирует Комитет экономики и финансов городской администрации, техническое обеспечение осуществляет Комитет по информатизации. Для обеспечения эффективного взаимодействия различных административных структур ведение реестра осуществляется в рамках автоматизированной системы управления недвижимостью, более подробная характеристика которой содержится в Приложении 1 к этой главе. При этом каждая из организаций имеет доступ только к тем полям базы данных, которые относятся к их непосредственной компетенции. Параллельно с организацией реестра недвижимости осуществлялась работа по сплошной инвентаризации объектов недвижимости в городе. Полевые исследования про-

¹⁶² Решение Новгородской городской Думы от 29 декабря 1998 г. № 529.

водились с привлечением студентов высших учебных заведений Новгорода. В результате в реестр недвижимости были внесены объекты незавершенного строительства, гаражи и другие ранее не зарегистрированные объекты.

При создании реестра городская администрация столкнулась с многочисленными случаями отсутствия технических паспортов предприятий, наличия у них неучтенных зданий и сооружений, отсутствия регистрации прав собственности на эти объекты и т.п. В целях завершения работы по формированию реестра недвижимости Новгородской городской Думой было решено освободить с 1 по 30 декабря 1998 г. предприятия, организации, учреждения от оплаты за регистрацию прав на недвижимое имущество в части, поступающей в городской бюджет¹⁶³. Несмотря на то, что эта и ряд других мер побудили некоторых предпринимателей провести инвентаризацию на своих предприятиях ускоренными темпами, процесс формирования реестра еще далек от своего завершения. До сих пор не закончена инвентаризация на градообразующем предприятии «АКРОН», в реестр недвижимости не внесены значительная доля сооружений, гаражей и других объектов г. Новгорода.

Характеристика реестра недвижимости в г. Новгороде представлена в *табл. 7.2*. Как видно из таблицы, в настоящий момент реестр недвижимости г. Новгорода содержит информацию о 228,5 тысячах объектов недвижимости, что примерно на 25% превышает количество объектов, ранее содержавшихся в базах данных регистрирующих органов. Наибольший прирост наблюдался в количестве учтенных гаражей – более чем в 2 раза.

Продолжается определение правового статуса вновь выявленных объектов недвижимости. В частности, удалось установить, что права граждан не зарегистрированы примерно на 20% объектов, прежде всего на объекты нежилого использования (сооружения, гаражи, сети и т.п.). Неурегулированность ситуации с регистрацией прав на объекты недвижимости рассматривается местной администрацией как серьезный тормоз для расширения масштабов эксперимента. Так, из 14 тыс. выявленных гаражей налогообложение недвижимости как единого объекта возможно лишь в 6 тыс. случаев, в остальных случаях права на землю не зарегистрированы за последним собственником гаража.

¹⁶³ Решение Новгородской городской Думы от 26 ноября 1998 г. № 500.

Таблица 7.2

Характеристика реестра недвижимости г. Новгорода

Тип объекта недвижимости	Количество объектов недвижимости, содержащихся в реестре	Количество объектов без зарегистрированных прав	Доля объектов без зарегистрированных прав в общем кол-ве объектов (%)
Земельный участок	57077	3687	6,5
Жилой дом (основное строение)	3739	97	2,6
Квартира (вторичный объект)	86853	2802	3,2
Нежилое строение (здание)	16766	7011	41,8
Сооружение	23022	18831	81,8
Гараж	14309	4452	31,1
Дачный домик	10182	4098	40,2
Прочие	16632	9263	55,7
Итого	228580	50241	22,0

*Данные по состоянию на 28.03.2003 г.

Источник: Комитет экономики и финансов Администрации г. Новгорода.

Оценка недвижимости для целей налогообложения

Стоимость объектов недвижимости в рамках эксперимента определялась по методике массовой оценки¹⁶⁴ с использованием метода сравнительных продаж. Этот метод позволяет оценивать стоимость объектов недвижимости на основе цен сделок и предложений по аналогичным объектам. В ходе эксперимента были разработаны три модели массовой оценки недвижимости: модель оценки объектов недвижимости жилого назначения в многоквартирных домах, модель оценки стоимости индивидуальных домов, вспомогательных строений и придомовых земельных участков, и модель оценки объектов недвижимости коммерческого и промышленного назначения и относящихся к ним земельных участков. В качестве исходной информации были использованы данные риэлтерских фирм о сделках на вторичном рынке г. Новгорода за период 1995–1998 гг. С несколькими нов-

¹⁶⁴ Основные методы оценки недвижимости подробно изложены в Приложении 2 к данной главе.

городскими фирмами было заключено соглашение, которое позволило получить информацию о сделках по покупке/продаже объектов недвижимости, содержащуюся в их информационных базах. На основе этой информации была сформирована база данных, содержащая более 1500 записей. Дополнительно проводились экспертные оценки.

В ходе моделирования рынка стало очевидно, что ситуация с оценкой различных объектов недвижимости неодинакова. Наиболее благоприятная ситуация сложилась по жилой недвижимости в многоквартирных домах. Базы данных по этим объектам были наиболее полными, что позволило экспертам построить достаточно хорошие модели, рассчитать факторы, определяющие колебания цен; поправочные коэффициенты для характеристик объекта (этаж, тип стен здания, и т.п.).

Более сложной оказалась ситуация с оценкой частных жилых домов старой застройки, на стоимость которых влияет множество разнообразных и плохо учитываемых факторов, таких, как дополнительные постройки, наличие коммуникаций и т.п. Еще более серьезные проблемы возникли при оценке коттеджей, относящихся к элитной недвижимости, большинство из которых представляют собой уникальные объекты.

Наиболее серьезно проблема недостаточной развитости рынка недвижимости и соответственно отсутствия необходимой информации выявилась при моделировании рынка нежилых недвижимости. В рамках данного сегмента рынка в основном продавались объекты коммерческого использования (ларьки, магазины, офисы), причем только в определенных частях города. Для создания достоверных моделей, в дополнение к информации, полученной от риэлтеров, проводились экспертные оценки реальных объектов в различных частях города. В отдельных случаях привлекались профессиональные оценщики. В результате объем баз данных по объектам нежилых недвижимости составил около сотни записей.

В мировой практике в случае отсутствия достаточного количества данных по продажам используется так называемый затратный метод¹⁶⁵. Этот метод применяется только к застроенным участкам и основан на определении стоимости строительства аналогичного объекта за вычетом физического, экономического и функционального износа. Оценка земли в этом случае осуществляется методом сравнения продаж. Однако в г. Новгороде к разработке этого метода приступили уже после создания моделей оценки и формирования реестра недвижимости. В результате в реестр не были внесены некоторые существенные характеристики объектов промышленной

¹⁶⁵ Более подробная характеристика данного метода представлена в Приложении 2 к данной главе.

недвижимости, необходимые при расчете стоимости на основе затратного метода. В частности, не была внесена информация о большинстве сооружений (заборов, цистерн, линий электропередачи и т.п.). Как следствие, методика оценки на основе этого метода так и не была до конца отработана и применена на практике. В настоящий момент все объекты нежилой недвижимости оцениваются на основе метода сравнения продаж, достоверность результатов которого в отсутствие необходимого объема данных вызывает определенные сомнения.

С момента введения налога на недвижимость в 2000 г. переоценка объектов недвижимости производилась дважды. В 2001 г. стоимость жилой недвижимости возросла в 2,8 раза, промышленной и коммерческой – на 40%. В 2002 г. соответствующие показатели составили 50 и 18%. Подходы к переоценке объектов промышленной и коммерческой недвижимости, с одной стороны, и жилой недвижимости, с другой стороны, существенно различались.

При проведении переоценки недвижимости промышленного и коммерческого назначения стоимость 1 кв. метра земельного участка корректировалась на уровень инфляции за прошедший период. Корректировка стоимости зданий, сооружений и других аналогичных объектов недвижимости не проводилась. Подобное решение, с точки зрения новгородской администрации, отражает тот факт, что в отличие от земли, которая не обесценивается с течением времени, здания и сооружения постепенно утрачивают свою ценность в результате морального, физического и экономического износа, т.е. при прочих равных условиях должны дешеветь. Хотя степень обесценения строений в данной ситуации скорее всего была существенно преувеличена.

Переоценка объектов жилой недвижимости осуществлялась с учетом рыночных тенденций, на основе сопоставления рыночных цен сделок с оценочной стоимостью соответствующих квартир. Коэффициент корректировки базовых стоимостей определялся как среднее отклонение рыночной стоимости от оценочной. В целом подобный подход соответствует задачам, стоящим перед оценкой недвижимости для целей налогообложения. Однако процесс переоценки имел два существенных недостатка.

Во-первых, количество сделок, используемых для отслеживания рынка, было недостаточно велико. Комитет экономики и финансов получал данные лишь от одной риэлтерской фирмы во всем городе (бывшей муниципальной). В 2001 г. в процессе расчетов была задействована информация о 45 сделках, в 2002 г. – о 41. Полученные выводы в дальнейшем проверялись на основе мониторинга цен предложения квартир, публикуемых в местной печати. Объем информации из этого источника достаточно велик –

в среднем 90–100 объявлений о продаже квартир в неделю. Однако соответствующие данные не являются достаточно надежными. Объявления о продаже квартир содержат неполную информацию об объектах недвижимости, в них, в частности, не указываются номера квартир, часто отсутствует номер дома и другие важные характеристики. Поэтому использование газетных объявлений позволяет сравнивать стоимости не конкретных квартир, а только квартир со схожими параметрами. Кроме того, в газетах публикуются цены предложения, которые не всегда совпадают с реальными рыночными ценами на квартиры. Исходя из этого, данный вид информации не использовался при расчете корректировочных коэффициентов.

Во-вторых, информация отслеживалась в целом по всему рынку жилой недвижимости, без выделения его отдельных сегментов. Соответственно, та структура рынка, которая была заложена в модель массовой оценки в момент ее создания, т.е. до кризиса 1998 г., воспроизводилась и в дальнейшем. Если на рынке происходят либо произойдут в будущем существенные структурные сдвиги, изменится соотношение цен на различные категории жилья либо на жилье в разных районах города, при существующей методике переоценки данные тенденции не будут учтены.

В то же время необходимо учитывать, что переоценка жилой недвижимости в настоящее время не имеет практического значения – налог на этот вид недвижимости не введен. Возможно, при использовании получаемых результатов в ходе реальной оценки налоговой базы расчеты будут производиться более аккуратно и с использованием большего объема информации.

Общая схема администрирования налога на недвижимость

Краткая характеристика схемы администрирования налога на недвижимость содержится в *табл. 7.3*. Очевидно, что, наряду с проблемами межведомственной координации при ведении реестра недвижимости, рассмотренной выше, наиболее серьезным вопросом налогового администрирования является организация разделения функций и взаимодействия между городской администрацией и налоговой службой.

В целом при подготовке эксперимента удалось наладить рабочее взаимодействие с налоговой службой, однако по отдельным вопросам возникали определенные трения. Так, первоначально налоговая инспекция отказалась передать администрации данные об идентификационных номерах налогоплательщиков со ссылкой на то, что эти сведения составляют налоговую тайну. Отказ был неправомерен – данная информация не входит в перечень сведений, составляющих налоговую тайну. Проблему удалось разрешить с привлечением внешних консультантов.

Таблица 7.3

**Распределение функций по администрированию
налогообложения недвижимости**

Функции администрирования налогообложения недвижимости	Ответственный орган
Определение порядка взимания налога	Городская Дума
Ведение реестра недвижимости для целей налогообложения	Комитет экономики и финансов городской администрации*
Оценка недвижимости, выпуск уведомлений об оценке, проведение апелляций по учету и оценке	Комитет экономики и финансов городской администрации, Комитет по информатизации городской администрации
Разработка формы расчета налога на недвижимость	Комитет экономики и финансов городской администрации, Госналогслужба
Исчисление налога на недвижимость	Налогоплательщики – юридические лица
Контроль правильности исчисления налога на недвижимость	Госналогслужба
Выставление налоговых счетов	Комитет экономики и финансов городской администрации
Сбор налога	Госналогслужба
Мониторинг уплаты налога	Госналогслужба, Комиссия по работе с неплательщиками городской администрации
Принуждение к уплате налога	Госналогслужба, Комиссия по работе с неплательщиками городской администрации
Административное рассмотрение апелляций	Комиссия по рассмотрению жалоб

*Комитет экономики и финансов организует и координирует работу по ведению реестра, непосредственно включение необходимых сведений осуществляют комитет по земельным ресурсам и землеустройству, МУ «Бюро технической инвентаризации», отдел по работе с недвижимостью КУМИ, Новгородский филиал областного учреждения юстиции по государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним.

Как и с областным учреждением юстиции, с налоговой инспекцией было заключено соглашение, определяющее ее функции в рамках эксперимента. Кроме того, за счет средств города был проведен ремонт помещения налоговой службы, осуществлено оснащение оборудованием, необходимым для работы с налогом на недвижимость. Однако, как видно из *табл. 7.3*, значительную часть функций по налоговому администрированию в рамках эксперимента, включая такие чисто технические функции, как выпуск и доставка уведомлений об оценке недвижимости, выставление налоговых счетов, осуществляют подразделения администрации г. Новгорода. Администрация также участвует в мониторинге уплаты налога, работает с

неплательщиками. Такое распределение функций не может рассматриваться как нормальный механизм налогового администрирования.

При расширении масштабов использования налога на недвижимость налоговая инспекция неизбежно должна будет взять на себя более широкие полномочия в администрировании данного налога. Так, предполагается, что при введении налога на недвижимость физических лиц она также будет частично выполнять функцию определения базы налогообложения, осуществлять расчет величины налога, выпуск и доставку платежных извещений налогоплательщикам. Однако, по имеющейся информации, до настоящего времени не удастся в полной мере достичь договоренности с налоговой инспекцией о выполнении всего объема данных полномочий, что также потенциально может тормозить дальнейшее развитие эксперимента.

Финансовые результаты введения налога на недвижимость

В ходе эксперимента не удалось решить задачу недопущения снижения поступлений от налога на недвижимость в местный бюджет по сравнению с заменяемыми поимущественными налогами. Общая характеристика финансовых результатов эксперимента представлена в *табл. 7.4*. Как видно из таблицы, по двум годам из трех городской бюджет нес потери от введения налога на недвижимость. В 2001 г. сборы от данного налога составили лишь 44% от заменяемых. Однако около 50% потерь было связано со льготой по налогу на недвижимость, предоставленной одному из предприятий – участников эксперимента в рамках системы привлечения инвестиций, действующей в Новгородской области. В 2002 г. городской бюджет получил даже некоторый, хотя и незначительный, выигрыш от налогообложения недвижимости. Прогнозировалось, что в 2002 г. этот выигрыш по меньшей мере не уменьшится, однако повышение ставок земельного налога изменило ситуацию – за счет налога на недвижимость было компенсировано лишь около 83% заменяемых поимущественных налогов.

Подобные финансовые результаты объясняются в первую очередь тем, что переход на уплату налога на недвижимость был фактически добровольным, т.е. осуществлялся предприятиями, у которых налоговая нагрузка в результате снижалась. Однако и в этой ситуации результаты не столь однозначны, как представляется исходя из изложенных выше сопоставлений. Во-первых, по оценке городской администрации, потери от налога на недвижимость частично были компенсированы за счет роста поступлений от налога на прибыль, хотя очевидно, что на это влияли различные факторы, и выделить именно эффект от перехода к налогу на недвижимость достаточно трудно. Во-вторых, существенным источником поступления средств в местный бюджет стали платежи предприятий за выкуп земельных участ-

ков¹⁶⁶, который является необходимой предпосылкой для перехода к налогу на недвижимость. Так, в 2002 г. город дополнительно получил 8,7 млн рублей за счет этого источника.

Таблица 7.4

**Общая характеристика финансовых результатов
эксперимента по предприятиям, перешедшим на налог
на недвижимость, тыс. руб.**

2000		2001		2002		2003
<i>Оценка поступлений от поимущественных налогов (при отсутствии эксперимента)</i>	<i>Налог на недвижимость</i>	<i>Оценка поступлений от поимущественных налогов (при отсутствии эксперимента)</i>	<i>Налог на недвижимость</i>	<i>Оценка поступлений от поимущественных налогов (при отсутствии эксперимента)</i>	<i>Налог на недвижимость</i>	<i>Налог на недвижимость (прогноз)</i>
885,1	388,9	913,2	923,9	до увеличения ставки земельного налога в 2 раза – 1679,0 после увеличения ставки земельного налога в 2 раза – 2064,4	1709,6	2010,7

Источник: Комитет экономики и финансов администрации г. Новгорода.

Реформа арендных платежей

Введение налога на недвижимость в г. Новгороде не было дополнено соответствующей реформой арендных отношений, т.е. установлением арендных платежей на основе рыночной стоимости недвижимости. Арендная плата за землю в основном¹⁶⁷ устанавливается исходя из зоны располо-

¹⁶⁶ Цена выкупа установлена на уровне трехкратной ставки земельного налога. 65% поступлений от выкупа земли направляется в местный бюджет. Все предприятия, выкупившие земельные участки, перешли на налог на недвижимость.

¹⁶⁷ Методика определения арендной платы за земельные участки выделяет несколько особых случаев функционального использования земельных участков, арендная плата за которые не зависит от зоны расположения участка. К ним относятся земельные участки, используемые физическими лицами для проектирования и строительства, для эксплуатации гаражей, земельные участки, используемые юридиче-

жения земельного участка (всего на территории города выделено 6 зон) и его функционального использования. При этом арендные платежи за участки, используемые общественными организациями, а также так называемыми «бюджетно-дотационными» арендаторами (ЖКХ, благоустройство и т.п.), устанавливаются в интервале от 2,7 до 6,41 руб./кв. м, а за участки для коммерческого использования и торговли – от 40,5 до 193, 01 руб./кв. м. Для участков производственного назначения арендная плата колеблется от 9,02 до 25, 34 руб./кв м. Подобная дифференциация дополняется поправочными коэффициентами, устанавливаемыми в зависимости от более конкретных характеристик использования участка, которые могут принимать значения от 0,5 до 60¹⁶⁸.

Таким образом, очевидно, что ставки арендной платы за аналогичные участки значительно различаются по категориям арендаторов, а также в зависимости от характеристики использования земли. Для бюджетно-дотационных организаций арендные платежи в среднем по городу в два раза ниже земельного налога, в то время как киоск ежегодно выплачивает до 250% рыночной стоимости арендуемой им земли (*Вопросы реформирования 2001, с. 41*). При этом для большинства участков коммерческого использования арендная плата соответствует примерно 20% рыночной стоимости земли, для участков производственного и некоммерческого использования – 3%.

7.1.4. Эксперимент по налогообложению недвижимости – опыт Твери

В отличие от г. Новгорода, в Твери налог на недвижимость так и не был введен, хотя исходные предпосылки на момент начала эксперимента были не хуже, а в чем-то даже и лучше, чем в Новгороде. С конца 1980-х гг. в Твери начала формироваться информационная система, объединяющая данные земельного комитета, регистрационной палаты (которая изначально была городской), БТИ, администрации города по юридическим лицам, а также справочная информация по физическим лицам. В 1994 г. в городе на базе одного из районов был осуществлен пилотный проект по регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним. Таким образом, на момент начала эксперимента город имел техническую базу, а также кадры, подго-

скими и физическими лицами для огородничества, и земельные участки, используемые юридическими для эксплуатации многоквартирных жилых домов, лодочных станций и земель общего пользования гаражных кооперативов.

¹⁶⁸ Решение Думы Великого Новгорода от 28.12.2002 № 448 «Об утверждении на 2003 год базовых размеров арендной платы за землю в Великом Новгороде и методики определения арендной платы за земельные участки».

товленные для соответствующей работы. В 1997 г. в составе администрации был создан отдел администрирования недвижимости как самостоятельное подразделение, ответственное за введение налога на недвижимость.

Проблемы формирования реестра и администрирования налога на недвижимость

Работы по подготовке реестра недвижимости в первые годы эксперимента также проходили достаточно активно. Первоначально сбор данных осуществлялся на основе информации БТИ и земельного комитета, систематизированной в соответствии с разработанными для реестра формами, которая затем вносилась в компьютер. На этой основе в реестр было внесено примерно 186 тыс. объектов. В 1997 г. было проведено полевое обследование, позволившее выявить еще несколько тысяч объектов. В результате количество объектов недвижимости в реестре достигло более 200 тыс. – примерно столько же, сколько в Новгороде. Не удалось обеспечить учет и включение в реестр сооружений.

Работа по формированию реестра шла достаточно активно до тех пор, пока все структуры, ответственные за учет и регистрацию недвижимости, находились на муниципальном уровне. Однако во второй половине 1990-х гг. ситуация стала меняться. В соответствии с Законом от 21.07.1997 №122-ФЗ «О регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» функции по регистрации недвижимости были переданы с муниципального на областной уровень. БТИ было реорганизовано в ДФ ГУП «Тверьтехинвентаризация». Регистрация юридических лиц также перестала быть функцией муниципального уровня.

В подобных условиях, при отсутствии активной поддержки со стороны областной администрации, город не мог обеспечить взаимодействие всех административных структур, необходимое для актуализации информации в реестре. На настоящий момент наиболее серьезная ситуация сложилась с обновлением информации о правах и правообладателях, однако есть опасность, что аналогичные проблемы могут возникнуть и с БТИ.

Взаимодействие с налоговой инспекцией также вызывает определенные сложности. Хотя соглашение по обмену информацией заключается ежегодно, объем передаваемых данных достаточно ограничен. В первую очередь это информация, имеющая отношение к арендным платежам. Передача данных осуществляется на бумажных или электронных носителях. Введение налога на недвижимость требует модернизации технического обеспечения налоговой инспекции, однако данный вопрос, решенный в Новгороде городской администрацией, в Твери не решается.

Основные проблемы межведомственного взаимодействия в г. Твери, не позволяющие сформировать работоспособный механизм администрирования налога на недвижимость, можно свести к следующим:

- на областном и городском уровне не приняты нормативные документы, регулирующие процесс администрирования налога на недвижимость и роль различных административных структур в этом процессе;
- различные ведомства используют разное программное обеспечение для своей деятельности, часто несовместимое с разработанной системой управления налогообложением недвижимости, кроме того, до сих пор достаточно существенный объем информации существует на бумажных носителях;
- ведомства часто расширительно толкуют понятие конфиденциальной информации.

Схожая ситуация сложилась и с использованием моделей массовой оценки. На первоначальном этапе была собрана информация более чем о 1500 сделках на вторичном рынке за период 1995–1997 гг. Данная информация поступила от тверских риэлторских фирм, с которыми были заключены соглашения на предоставление информации. К оценке объектов промышленной недвижимости привлекались независимые оценщики. В результате была создана база данных, которая помимо данных о ценах сделок содержала физические характеристики объектов, назначение и тип их использования, местоположение, время и условия сделок. Методика оценки стоимости объектов недвижимости для целей налогообложения, также как и в Новгороде, была разработана с использованием моделей массовой оценки, основанных на методе сравнения продаж. На основе разработанной методики была произведена оценка стоимости всех объектов, содержащихся в реестре. Однако в дальнейшем не производилось не только переоценки недвижимости на основе рыночной информации, но даже простого индексирования на уровень инфляции.

Прогнозируемые финансовые результаты

В ходе подготовки к переходу к налогу на недвижимость администрация рассматривала различные варианты введения данного налога. Причем, хотя изначально расчеты строились исходя из более высокой ставки налога, чем в г. Новгороде (3–4%), потери бюджета оказывались гораздо более значимыми. Одно из объяснений этому может состоять в том, что оценка налоговой базы, осуществленная в 1996–1997 гг., существенно устарела, а переоценка, как было указано выше, не проводилась. В качестве основных выступали три варианта введения налога на недвижимость.

Во-первых, определение налоговой базы налога на землю в части юридических лиц на основе рыночной стоимости земли. Первоначально ожидалось, что это принесет дополнительные доходы в городской бюджет, однако существенный рост ставок земельного налога радикально изменил ситуацию. Соответственно, прогноз выпадающих доходов на 2000 г. составил 15 млн руб. (примерно 1,5% доходов бюджета г. Твери) при ставке налога 3% и 2,7 млн руб. – при ставке 4%. К 2002 г. даже при установлении ставки на уровне 4% оценка выпадающих доходов составила 10,4 млн руб.

Во-вторых, вариант, аналогичный введенному в г. Новгороде, – налог на недвижимость так называемых «полных собственников» земли и недвижимости, т.е. юридических лиц, полностью выкупивших земельные участки. В 2001 г. это было возможно для 18 организаций, что опять-таки сопоставимо с ситуацией в Новгороде. Однако, в отличие от Новгорода, где в число плательщиков налога входят крупные и средние предприятия, в данном случае это были в первую очередь субъекты малого предпринимательства – предприятия торговли и общественного питания. Выпадающие доходы при этом варианте введения налога были не очень велики (при ставке в 2–3% – от 750 тыс. до 1 млн руб. в 2002 г.), однако даже такие потери были сочтены неприемлемыми для городского бюджета. Столь же неприемлемыми было признано и повышение налоговой нагрузки для предприятий малого бизнеса, тем самым вариант более высоких ставок, приносящий дополнительные доходы в бюджет, тоже был отвергнут.

В-третьих, введение налога на недвижимость для физических лиц. Налог на имущество физических лиц в Твери чрезвычайно низок. Так, владельцы двухкомнатной квартиры платят в среднем 13–18 руб. (в Новгороде – 76 руб.). Плата за наем существенно выше. Переход к налогу на недвижимость ставил задачу повысить поступления с собственников квартир в 3–5 раз. Это сохраняло их преимущество по сравнению с нанимателями (что является частью политики стимулирования приватизации жилья в г. Твери), одновременно увеличивая поступления в городской бюджет. Чтобы удержать рост налогообложения в этих пределах, налоговую базу предполагается оценивать не на основе полной рыночной стоимости, а с применением достаточно низкого поправочного коэффициента. Так, расчеты проводились при оценке налоговой базы на уровне 15% от рыночной стоимости жилья

Третий вариант до сих пор рассматривается как наиболее вероятный для практического внедрения, однако и с ним возникают определенные проблемы, как технические, так и социальные. Технические проблемы связаны с неполнотой информации о приватизированных квартирах, а также других объектах жилой недвижимости. Социальные определяются тем, что администрация боится повышать налоговое бремя для низкодоходных слоев

населения (к которым, по мнению сотрудников администрации, относятся в первую очередь пенсионеры), получивших большие квартиры в ходе бесплатной приватизации.

Очевидно, что если в Новгороде целевые установки при введении налога на недвижимость были достаточно четко осознаны – предполагалось создать лучшие условия для инвестиций и стимулировать юридические лица к выкупу земельных участков, ради чего допустимыми считались и некоторые потери текущих бюджетных доходов, – ситуация в Твери существенно иная. Администрация одновременно отвергает единовременный переход к налогу на недвижимость как ведущий к чрезмерно резким сдвигам в налоговой нагрузке различных субъектов, стремится избежать потерь доходов городского бюджета, не допускать существенного роста налогового бремени и дискриминации в налогообложении различных групп налогоплательщиков. В результате найти приемлемый вариант введения налога становится практически невозможно.

Кроме того, введение налога на недвижимость теряет смысл при заниженной оценке недвижимости и стремлении избежать существенных изменений в уровне налогообложения. Так, максимальная ставка земельного налога по существующему законодательству и максимальная сумма налога с единицы площади земли при ее рыночной оценке в Твери практически сравнялись. Увеличение поступлений от налога с физических лиц в 3–5 раз также не требует столь серьезной реформы, достаточно провести переоценку инвентаризационной стоимости жилья. При столь низком уровне налогообложения использование сложных механизмов рыночной оценки не представляется оправданным.

Реформа арендных платежей

Не осуществив до настоящего времени введение налога на недвижимость, городская администрация использовала наработанные методики для реформирования арендной платы за землю и нежилые помещения. В 1999 г. было проведено новое зонирование земель в городе. Арендная плата за землю стала определяться по формуле, с учетом территориально-экономической зоны, зоны градостроительной ценности, положения по отношению к основным магистралям. При этом арендная плата за землю не может быть ниже минимальной ставки земельного налога. В 2002 г. рост доходов от аренды земли в бюджеты всех уровней составил 60,8 млн руб.

Реформа арендных платежей за нежилые помещения была осуществлена в 2002 г. Для определения арендных платежей была разработана модель, аналогичная модели массовой оценки недвижимости для целей налогообложения. В качестве исходной использовалась информация о 400 сделках

на рынке аренды помещений¹⁶⁹. В результате арендные платежи выросли примерно втрое, доходы городского бюджета по сравнению с предшествующим годом увеличились на 30,5 млн руб.

В целом такое направление реформирования арендных платежей безусловно можно оценить позитивно, поскольку оно потенциально способствует повышению прозрачности и обоснованности этого важнейшего инструмента управления городской недвижимостью. Однако необходимо отметить недостаточную последовательность проведения данного подхода в установлении арендной платы. В существующих методиках значительную роль играют не только качество и местоположение объектов недвижимости, но и категория арендаторов. В случае аренды земли коэффициент учета целевого использования земельного участка варьируется от 1 до 200, являясь фактически определяющим для размера арендных платежей. При определении арендной платы за нежилые помещения используется коэффициент социальной значимости деятельности арендаторов, который может вводиться для отдельных категорий решением Тверской городской Думы.

7.1.5. Новгород и Тверь – оценка условий проведения эксперимента

Как скромные результаты эксперимента в целом, так и различия в его осуществлении, характерные для отдельных участвующих городов, требуют объяснения. Очевидно, что наряду с трудностями и проблемами, непосредственно связанными с введением налога на недвижимость как таковым, эксперимент тормозился также рядом внешних условий. Иначе невозможно объяснить, почему Новгород, успешно справившийся с решением технических вопросов, осуществил введение налога на недвижимость в столь ограниченных масштабах. Представляется, что можно выделить по меньшей мере два фактора, тормозивших проведение эксперимента в обоих городах.

Во-первых, сам экспериментальный характер введения налога на недвижимость, ограниченность масштабов эксперимента только двумя городами наложили существенный отпечаток на его результаты. Введение налога должно было значительно изменить налоговую нагрузку на различные сферы бизнеса, а также увеличить налоговое бремя населения. Расчет последствий единовременного перехода к налогу на недвижимость, проведенный в Новгороде для более чем 500 предприятий и организаций горо-

¹⁶⁹ Решение городской Думы от 24.12.2001 № 195 «Об утверждении «Методики определения арендной платы за объекты нежилого фонда (кроме объектов промышленности), находящиеся в муниципальной собственности».

да¹⁷⁰, продемонстрировал, что более 60% из них в этих условиях проигрывали, в том числе для 13% налоговое бремя по данному налогу вырастало более чем в 10 раз. Примерно 40% выигрывали, в том числе более 20% – значительно (более чем в 2 раза). Применительно к физическим лицам, даже при сохранении ставки налога на уровне 0,1%, прогнозировался рост налогового бремени в среднем в 2,7 раза: по жилым объектам – в 2,75, по нежилым – в 1,45 и по гаражам – в 2,68 (*Стародубровская и др., 2003*). Последние оценки показывают: нагрузка на население должна возрасти еще сильнее. Так, семья, проживающая в двухкомнатной квартире и платящая в настоящий момент 76 рублей налога на имущество в год, должна будет платить примерно 400 рублей.

Очевидно, что проведение столь серьезной налоговой реформы неизбежно сопровождается существенными экономическими и социальными проблемами. В условиях, когда ответственность за возникающие последствия практически полностью ложилась на администрации городов – участников эксперимента, в то время как в близлежащих населенных пунктах все оставалось по-прежнему, нежелание идти на непопулярные шаги было вполне объяснимо. Принятые в 1999 г. поправки в законодательство об эксперименте, предусматривающие возможность поэтапного перехода к налогу на недвижимость, дали возможность администрациям Новгорода и Твери осуществлять эксперимент, избегая болезненных решений, чем они в полной мере воспользовались.

Во-вторых, и в случае Новгорода, и в случае Твери не удалось обеспечить стабильности межбюджетных отношений, хотя бы на время проведения эксперимента. Федеральным Законом о проведении эксперимента по налогообложению недвижимости устанавливалось, что расчеты с федеральным бюджетом и бюджетами субъектов РФ на время проведения эксперимента не изменяются. Однако власти субъектов РФ не обеспечили адекватное закрепление данного положения в региональном законодательстве. Что касается Тверской области, где не был принят закон о проведении эксперимента, никаких особых правил регулирования межбюджетных отношений для г. Твери вообще не было установлено. В случае Новгорода региональное законодательство предусматривало возможность изменения расчетов с областным бюджетом в 2001–2003 гг. в зависимости от установ-

¹⁷⁰ При расчетах в качестве базовой для налога на недвижимость бралась ставка 2%, для арендной платы за землю – 20%. Льготные коэффициенты налогообложения были установлены для промышленных объектов (50%) и соцкультбыта (25%), коэффициенты взимания арендной платы – для транспортных объектов (50%), промышленных и соцкультбыта (15%).

ленного решениями представительного органа местного самоуправления порядка перевода отдельных категорий юридических и физических лиц на уплату налога на недвижимость.

На практике межбюджетные отношения в городах-участниках эксперимента не отличались стабильностью. Как показывают данные *табл. 7.5*, нормативы отчислений от основных регулирующих налогов изменялись и в том, и в другом городе, однако в Твери – гораздо в большей степени, чем в Новгороде. Очевидно, что в подобных условиях расширение налоговой базы и наращивание доходов от налога на недвижимость с высокой степенью вероятности могло привести к уменьшению отчислений от регулирующих налогов и отсутствию финансового выигрыша для местного бюджета. Угроза централизации части доходов от налога на недвижимость в Новгороде очевидно повлияла на перспективу включения в эксперимент новых категорий налогоплательщиков.

Таблица 7.5

**Нормативы отчислений от регулирующих налогов
в бюджеты гг. Новгорода Твери, в %**

Налоговые доходы	Новгород					Тверь				
	1999	2000	2001	2002	2003	1999	2000	2001	2002	2003
Налог на прибыль предприятий и организаций ^о	11/9,5*	9,5	9,5	6,5	6,0	5/3*	0,3	5,3	2,3	2,9
Подоходный налог	53,6	56,3	56,0	57,0	57,0	28,9/33,6*	44,3	44,3	25,0	24,0
НДС	2,5/1,5*	1,5	0,0	0,0	0,0	4,9/5,3*	5,3	0,0	0,0	0,0

^оНорматив отчислений от налога на прибыль определяется как процент от суммы прибыли, от подоходного налога и НДС – от контингента¹⁷¹ налога.

*Первое число характеризует норматив отчислений, установленный на I квартал года, второе число – норматив, установленный со II квартала до конца года.

Источник: законы о бюджетах на 1999–2003 гг. Новгородской и Тверской областей.

Однако, наряду с общими факторами, на ход эксперимента влияли и различия в положении городов-участников. Как видно из *табл. 7.6*, несмотря на то, что оба города достаточно велики и являются областными центрами, многие характеристики сложившейся в них ситуации существенно разнятся. Тверь – это почти в два раза более крупный город, чем Новгород,

¹⁷¹ Контингент налога – это полная сумма налога, собранная на данной территории.

поэтому межведомственное взаимодействие в нем объективно представляет гораздо более сложную проблему. При этом финансовая ситуация там также существенно хуже. Бюджетная обеспеченность на душу населения в Новгороде в 1,6–2 раза выше, чем в Твери, а доля финансовой помощи – ниже. Поэтому, хотя и в том, и в другом городе бюджетное финансирование было достаточно нестабильным (так, в 2001 г. по сравнению с 2000 г. происходило существенное снижение бюджетной обеспеченности, финансовая помощь значительно колебалась по годам), новгородская администрация в большей степени могла себе позволить идти на потери бюджетных доходов. Различия в свободе финансового маневра связаны также с тем, что бюджет Новгорода в последние годы был близок к сбалансированному, тогда как в Твери он из года в год принимался с дефицитом.

Еще одним важнейшим условием, обеспечившим более успешное проведение эксперимента в г. Новгороде, явилась активная политическая поддержка эксперимента со стороны руководства Новгородской области. Именно этот фактор во многом позволил обеспечить межведомственное взаимодействие, смягчить финансовые последствия эксперимента. Если в Твери перенесение различных функций по учету и регистрации недвижимости с муниципального уровня сделали невозможным поддержание реестра недвижимости в актуальном состоянии, то в Новгородской области, напротив, проблема разделения функций решалась с учетом требований эксперимента. Так, потребность единого учета объектов недвижимости на городском уровне была принята во внимание при формировании земельного кадастра.

Таблица 7.6

Некоторые характеристики гг. Тверь и Великий Новгород

	Тверь			Новгород			
	1999	2000	2001	1999	2000	2001	2002
1	2	3	4	5	6	7	8
Численность населения, тыс. чел.	449,7	448,4	449,1	228,4	226,5	233,5	233,5*
Бюджетная обеспеченность, руб.	1348,2	2423,1	2672,4	2812,4	4470,6	3928,3	4608,6
Темпы роста бюджетной обеспеченности в постоянных ценах, в %		143,4	89,8		126,9	71,5	99,6
Доля поимущественных налогов в доходах бюджета, в %	11,6	7,1	9,2	8,7	6,6	6,8	7,4

Продолжение таблицы 7.6

1	2	3	4	5	6	7	8
Доля финансовой помощи в доходах бюджета, в %	15,8	28,8	21,3	0,4	23,3	9,9	18,6
Профицит/дефицит бюджета, в %	-1,6	-5,3	-3,6	-3,2	0,9	-0,2	0,1

*Данные по состоянию на 01.01.2002 г.

Источник: данные Госкомстата о численности населения, 1999–2001 гг.; отчеты об исполнении местных бюджетов; Минфин РФ; данные Минэкономики об итогах социально-экономического развития в 2000–2002 гг.

7.1.6. Реформа поимущественных налогов – предложения Правительства РФ

Недостаточно быстрое осуществление эксперимента по налогообложению недвижимости в Новгороде и Твери, финансовые потери при введении налога, проблемы с его администрированием породили более осторожное отношение к перспективам и срокам введения налога на недвижимость в общероссийском масштабе. В результате, хотя переход к налогу на недвижимость остается стратегической задачей, налоговые реформы Правительства РФ на 2004–2005 гг. предусматривают совершенствование системы трех различных поимущественных налогов. Это совершенствование предполагается осуществлять по следующим направлениям.

Налог на имущество организаций остается региональным и вводится по решению субъектов РФ. Доходы от данного налога не подлежат распределению между региональным и муниципальным уровнем, как это предусмотрено существующим законодательством. Объектом налогообложения является движимое и недвижимое имущество, относящееся к основным средствам; из него исключаются запасы, затраты и нематериальные активы. Для компенсации сужения налоговой базы предполагается поднять максимальную ставку данного налога – с 2 до 2,6%. Допускается установление дифференцированных налоговых ставок в зависимости от категорий имущества, подлежащего налогообложению. Расширяются возможности взимания налога по месту нахождения объектов недвижимости. Существенно сокращаются налоговые льготы и освобождения. При этом конкретно выделяются объекты имущества (исходя из целевого назначения либо других характеристик), в отношении которых действует освобождение от налогообложения. Реформирование налога на имущество организаций предполагается осуществить уже в 2004 г. Налог на имущество физических лиц является местным и вводится по решению органов местного самоуправления. По этому налогу предполагается переход к рыночной оценке имущества в соответствии с методикой, утверждаемой на федеральном уровне (в насто-

ящее время готовится Госстроем России). При подготовке методики используется опыт рыночной оценки недвижимости, накопленный в Новгороде и Твери. Одновременно, поскольку переоценка имущества в большинстве случаев приведет к росту инвентаризационной стоимости объектов недвижимости, планируется снизить максимальную налоговую ставку до 0,1%, отменив существующую шкалу от 0,1 до 2%. В установленных пределах органы местного самоуправления смогут дифференцировать налоговую ставку в зависимости от типа использования недвижимого имущества и категорий налогоплательщиков. Льготы по налогу значительно сокращаются и устанавливаются единообразно путем фиксированного вычета из налогооблагаемой базы по каждому объекту недвижимого имущества, подлежащего налогообложению и находящегося в собственности налогоплательщика. Реформу налогообложения имущества физических лиц предполагается осуществить в 2005 г., но уже в 2003 г. проводится переоценка объектов жилой недвижимости, в определенной мере приближающая их инвентаризационную стоимость к рыночной.

По земельному налогу предусматривается переход на налогообложение земельных участков исходя из их кадастровой стоимости. Данный переход также планируется осуществить в 2005 г.

Подобная реформа безусловно улучшит качество поимущественного налогообложения и во многом будет способствовать подготовке предпосылок перехода к налогу на недвижимость. К основным ее достоинствам следует отнести:

- 1) исключение оборотных средств из объектов налогообложения по налогу на имущество предприятий. В результате налоговая база постепенно приближается к используемой при налогообложении недвижимости¹⁷²;
- 2) переход к рыночно-ориентированной оценке земли и недвижимости для целей налогообложения по налогу на имущество физических лиц и земельному налогу;
- 3) сокращение перечня льгот и реформа механизма их предоставления.

В то же время ряд предлагаемых направлений реформы противоречит задаче формирования условий введения налога на недвижимость и делает

¹⁷² В международной практике применительно к юридическим лицам наиболее распространено налогообложение земли, зданий, сооружений и других объектов недвижимого имущества, хотя в некоторых странах машины и оборудование также входят в налогооблагаемую базу: например, в США, частично – в Великобритании и Германии, из развивающихся стран – на Филиппинах (Youngman, Malme 1994; Bird, Slack 2002).

эту перспективу достаточно неопределенной. Так, отнесение налога на имущество организаций к региональным, а налога на имущество физических лиц и земельного налога – к местным ставит практически непреодолимую преграду для налогообложения недвижимости как единого комплекса. Стремление к неизменности уровня налогообложения физических и юридических лиц, ведущее к увеличению максимальной ставки налогообложения вслед за сокращением налоговой базы для организаций и к ее уменьшению при переходе к рыночной оценке недвижимости – для физических лиц, сохраняет неоправданный разрыв в налогообложении объектов недвижимости в зависимости от их принадлежности. Это препятствует реализации функции налога на недвижимость как обобщенной платы за местные услуги, в чем видится его существенная позитивная роль. Кроме того, сохранение объектов движимого имущества в налоговой базе налога на имущество организаций не позволяет использовать этот налог для стимулирования инвестиций, т.е. решать ту задачу, которая рассматривалась как одна из важнейших при реализации эксперимента по налогообложению недвижимости в Новгороде и Твери.

7.1.7. Выводы и предложения

Выбор варианта, связанного с совершенствованием трех поимущественных налогов, а не ускоренным переходом к налогу на недвижимость, в сложившихся условиях представляется вполне оправданным. Эксперимент показал, что введение налога на недвижимость вызывает существенные сдвиги в распределении налогового бремени, порождает множество технических и организационных проблем, требует политической воли как на уровне муниципального, так и регионального руководства. Реформа поимущественного налогообложения позволяет продвинуться в решении части этих проблем, что может облегчить введение налога на недвижимость в перспективе. Однако если рассматривать сохранение трех поимущественных налогов как стратегическое решение, подобный вариант имеет существенные недостатки. К основным из них можно отнести следующие:

- различные механизмы налогообложения земли и недвижимости могут вызывать их искусственное удорожание или удешевление друг относительно друга, что приведет к неэффективным решениям экономических субъектов, в частности к неоптимальному использованию земли при создании комплексов недвижимого имущества;
- администрирование трех отдельных налогов связано с более высокими издержками, чем единого налога на недвижимость.

Таким образом, оптимальной стратегией можно считать совершенствование системы поимущественных налогов с учетом перехода к налогу на недвижимость в среднесрочной перспективе.

Совершенствование системы поимущественных налогов

Исходя из перспективы перехода к налогу на недвижимость существующие предложения по реформе поимущественного налогообложения было бы целесообразно модифицировать по меньшей мере по двум направлениям.

Во-первых, это закрепление всех поимущественных налогов за муниципальным уровнем. Подобное решение создает предпосылки для отнесения налога на недвижимость к местным налогам. Такой вариант был бы наиболее логичным с точки зрения рассмотрения налога на недвижимость как формы оплаты муниципальных услуг, о чем уже говорилось выше. Расчеты по пяти субъектам РФ, представленные в Приложении 3, показывают, что при сохранении существующего объема расходных обязательств полное закрепление поимущественных налогов не приведет к резкому возрастанию неравномерности покрытия расходов муниципальных образований и не вызовет серьезных финансовых дисбалансов.

Предусмотренное новой редакцией закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» сведение функций муниципальных образований в основном к предоставлению так называемых «твердых» услуг означает, что налогообложение недвижимости становится наиболее естественным источником финансирования муниципальных расходов. В то же время изменение объема расходных обязательств муниципалитетов требует проведения дополнительных оценок воздействия полного закрепления поимущественных налогов за местными бюджетами на финансовое состояние муниципальных образований.

Расчеты последствий полного закрепления поимущественных налогов за местными бюджетами при оценке расходных полномочий муниципальных образований на основе новой редакции закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» содержатся в Приложении 4. В расчетах использовались оценки расходных обязательств, полученные Лабораторией проблем муниципального развития ИЭПП в ходе предшествующих исследований (*Стародубовская, Славгородская, 2003*). Результаты демонстрируют, что полное закрепление поимущественных налогов несколько ухудшает возможности финансирования муниципальных расходов за счет закрепленных доходных источников. Однако это ухудшение гораздо более существенно в том случае, если в результате полного закрепления поимущественных налогов снижаются нормативы закрепления подо-

ходного налога, чем в случае исключения доходов от специальных систем налогообложения малого бизнеса.

Во-вторых, это изменение политики распределения налогового бремени между различными субъектами налогообложения. Предложения по реформе поимущественных налогов, как уже указывалось выше, предусматривают сокращение налоговой базы по налогу на имущество предприятий с одновременным повышением налоговой ставки, а также повышение налоговой базы по налогу на имущество физических лиц с одновременным понижением налоговой ставки. Базовой при этом является идея о сохранении существующего распределения налогового бремени между бизнесом и населением. Если в текущих условиях подобное решение имеет некоторые основания, то в качестве стратегического оно может вызвать серьезные негативные последствия, а именно:

- неоптимальность использования земли и недвижимости, поскольку оценки эффективности искажаются под влиянием различия в налогообложении и не позволяют обеспечить выбор наилучшего варианта (highest and best use). Так, например, разница в налогообложении оказывает искажающее влияние на стоимость недвижимости и может привести к неоптимальному расположению промышленных и жилых объектов на территории населенных пунктов;
- неоптимальность принятия решений об организации предоставления муниципальных услуг, поскольку непропорционально большую долю расходов по их финансированию можно перекладывать с населения на бизнес. В этих условиях население может предъявлять завышенные требования к качеству муниципальных услуг, понимая, что значительная их часть будет оплачена за счет средств налогоплательщиков, которые этими услугами не пользуются;
- недостаточность стимулов для активного участия населения в местном самоуправлении, поскольку именно налог на жилую недвижимость является наиболее наглядной для населения формой финансирования местных расходов, обеспечивающей наиболее жесткий контроль граждан за деятельностью местных властей (*Bird 1999*).

Таким образом, уже сейчас было бы целесообразно создать предпосылки для постепенного переноса части налогового бремени по поимущественным налогам с бизнеса на население, установив единую максимальную ставку по всем налогам на имущество либо, по меньшей мере, сделав эти ставки сопоставимыми. Этого можно было бы добиться, сохранив максимальную налоговую ставку по налогу на имущество физических лиц на уровне 2%. Подобное решение не означает, что в текущей ситуации местные органы власти в своей массе будут устанавливать ставку данного нало-

га на уровне, близком к максимальному. Однако тем самым будет обозначено стратегическое направление федеральной налоговой политики, которое сможет воплощаться на местах по мере формирования экономических и социальных условий.

Что касается предприятий и организаций, то при переходе к налогу на недвижимость их налоговая база уменьшится как за счет дополнительного исключения части объектов налогообложения, так и за счет того, что рыночная стоимость многих из них окажется ниже остаточной. В Новгороде и Твери налоговая база по налогу на недвижимость в части зданий и сооружений составила примерно 50% от налога на имущество предприятий. Можно предположить, что аналогичным окажется соотношение и по другим городам. В этой ситуации, если не повышать максимальную ставку налога по сравнению с предложенной в настоящее время, в целом произойдет снижение налоговой нагрузки на бизнес, и негативные последствия полного закрепления налога на недвижимость за местными бюджетами будут не столь значимыми.

Формирование предпосылок для введения налога на недвижимость

Параллельно с совершенствованием системы поимущественного налогообложения, а частично и в рамках этого совершенствования, необходимо содействовать формированию предпосылок по переходу к налогу на недвижимость. При этом следует учитывать, что эксперимент в Новгороде и Твери базировался на подходах и методиках, характерных для некоторых развитых стран, имеющих длительную историю использования налога на недвижимость. При этом не учитывались подходы, характерные для развивающихся, а также для части развитых стран, которые используют упрощенные методы, не обеспечивающие столь высокую точность при выявлении субъекта налогообложения и оценке недвижимости, однако существенно упрощающие процесс налогового администрирования.

В сфере формирования налогового кадастра (реестра недвижимости) целесообразно вести работу по двум направлениям. С одной стороны, необходимо обеспечить совместимость информационных систем, связанных с формированием, государственным учетом, технической инвентаризацией, оценкой, регистрацией прав, налогообложением, управлением и распоряжением недвижимостью, а также сформировать механизмы обмена сведениями между соответствующими ведомствами. Подобная задача поставлена в Федеральной целевой программе «Создание автоматизированной системы ведения государственного земельного кадастра и государственного учета объектов недвижимости» на 2002–2007 гг. При этом необходимо добиваться максимального упрощения процесса межведомственно-

го взаимодействия и введения санкций за необоснованный отказ в предоставлении информации.

С другой стороны, можно упростить процесс ведения реестра, установив, что при невозможности выявления собственника на тот или иной объект недвижимости ответственным за уплату налога является пользователь или бенефициарий данного объекта. Подобный подход, используемый в некоторых развивающихся странах, рекомендуется экспертами также для стран с переходной экономикой (*Maurer, Paugam 2000; Баткибеков 2000*). Это означает, например, что владелец гаража, не оформивший право собственности на расположенный под ним земельный участок, платит налог на недвижимость как пользователь данного участка. Подобный механизм является альтернативой предложениям администраций Новгорода и Твери, предусматривающим обязательную регистрацию всех объектов недвижимости и ответственность за ее отсутствие. Поскольку процесс регистрации на настоящий момент связан с большими транзакционными издержками, как временными, так и материальными, принятие данного предложения городов-участников эксперимента не представляется целесообразным.

В сфере оценки недвижимости также возможно использовать упрощенные механизмы. В принципе, некоторое упрощение, судя по всему, было осуществлено уже в ходе эксперимента. Анализ структуры рынка жилой недвижимости в Новгороде и Твери выявил, что на оценку недвижимости влияют различные, не совпадающие в разных городах факторы. Сопоставление данных факторов представлено в Приложении 1. Тем не менее, не все они были включены в итоговую модель оценки, и данные модели в обоих городах достаточно близки. Для определения того, можно ли использовать единую формулу оценки недвижимости в различных городах либо группах городов, необходимо провести анализ по более широкому кругу населенных пунктов, однако при этом вполне допустимо несколько пожертвовать точностью для обеспечения простоты расчетов.

Другой механизм упрощения, широко используемый в международной практике, – это оценка не отдельных объектов недвижимости, а групп данных объектов. Отнесение объекта к той или иной группе в этой ситуации позволяет автоматически определить его стоимость. Так или иначе этот подход используется во Франции и Великобритании. Во многих развивающихся странах на общенациональном уровне формируются специальные таблицы, подставляя в которые параметры объектов недвижимости можно получить их оценку для целей налогообложения (*Youngman, Malme 1994*). Подобный подход, используемый на региональном уровне, представляет интерес и для России применительно к оценке недвижимости в средних и

малых городах, где рынок не столь развит и недостаточно квалифицированных кадров для проведения грамотной оценки.

Что касается объектов промышленной недвижимости, то использование так называемого затратного метода, широко распространенное в мировой практике, представляется наиболее адекватным способом осуществления их оценки. Отсутствие практической апробации данного метода в ходе эксперимента по налогообложению в Новгороде и Твери является существенным недостатком. Если сроки эксперимента будут продлены, данный вопрос должен стать одним из центральных в его дальнейшем развитии.

Наконец, важнейшим направлением формирования предпосылок введения налога на недвижимость должно быть законодательное признание муниципальной налоговой службы. Практика эксперимента в Новгороде и Твери показала, что федеральная налоговая служба достаточно плохо приспособлена к работе с данным налогом. Для этого требуется модернизация технического обеспечения и специальная подготовка кадров, что либо осуществляется за счет средств местного бюджета, либо приводит к выполнению многих функций по налоговому администрированию муниципальными органами. Даже в Новгороде, где решено большинство технических проблем взаимодействия с налоговой службой, отмечается предпочтительность администрирования данного налога муниципальной структурой, что позволит обеспечить большую гибкость в работе и более адекватно распределить функции между местной администрацией и налоговыми органами.

Возможный дизайн налога на недвижимость

Исходя из проведенного выше анализа и представленных методологических подходов, можно предложить следующий вариант дизайна налога на недвижимость.

Налог на недвижимость вводится как местный налог, все поступления от него поступают в местный бюджет. Объектом налогообложения являются объекты недвижимости как единые комплексы недвижимого имущества, включающие землю и расположенные на ней постройки (здания, сооружения, помещения и т.п.), находящиеся на территории соответствующего муниципального образования. Движимое имущество исключается из налогообложения.

Налоговая база определяется исходя из рыночной стоимости объектов недвижимости, полученной с применением методов массовой оценки. При этом по населенным пунктам с численностью населения более 200 тыс. человек оценка может производиться на местном уровне. По населенным пунктам с меньшей численностью может быть целесообразно передать эту функцию на региональный уровень. Методика оценки должна быть установлена на феде-

ральном уровне и предусматривать меню вариантов оценки (от более сложных до упрощенных), из которых регионы и муниципалитеты могут выбирать подходящий для них вариант в зависимости от степени развития рынка недвижимости, квалификации персонала и других значимых факторов.

Максимальную ставку налога на недвижимость целесообразно сделать единой, предоставив местным органам власти возможность дифференцировать ее по видам недвижимости¹⁷³ (но не по категориям собственников). Возможно введение ограничения на уровень дифференциации ставок (например, ставка налога на недвижимость производственного назначения может превышать ставку налога на жилую недвижимость не более чем в определенное количество раз). Ставка должна быть установлена на достаточно высоком уровне (например, 3%), позволяющем местным органам власти проводить самостоятельную политику местного налогообложения¹⁷⁴. В условиях установления необлагаемого минимума (см. ниже) представляется нецелесообразным вводить прогрессивную шкалу налогообложения недвижимости.

Плательщиками налога являются физические и юридические лица, владеющие недвижимостью, расположенной на территории муниципального образования. При невозможности определить владельца объекта недвижимости плательщиками налога могут выступать пользователи данного объекта.

Льготы по налогу на недвижимость целесообразно существенно ограничить. Так, может быть установлен необлагаемый минимум стоимости недвижимости. Льготы для государственных органов предлагается распространить только на муниципальные структуры, поскольку данный налог является местным. В международной практике широко распространено освобождение от налогообложения недвижимости посольств и собственности международных организаций, а также религиозных, образовательных, благотворительных, социальных и культурных учреждений (*Youngman, Malme 1994, p. 17–19*). Этот опыт также можно использовать в российских условиях. Особого обсуждения требует установление льгот для сельскохо-

¹⁷³ Альтернативным способом дифференциации налогообложения различных видов недвижимости является введение понижающих коэффициентов к оценке налоговой базы при сохранении единой ставки. Однако дифференциация налоговой ставки представляется предпочтительнее как более прозрачный и наглядный инструмент. В любом случае представляется недопустимым применение обоих механизмов одновременно, как это было предусмотрено законодательством об эксперименте в Новгороде и Твери.

¹⁷⁴ При этом важно, чтобы методика выделения финансовой помощи муниципальным образованиям при определении налогового потенциала ориентировалась не на максимальную, а на среднюю фактическую ставку налога на недвижимость.

зяйственных земель и земель лесного фонда. В остальном представляется целесообразным отказаться от установления льготных условий налогообложения данным налогом¹⁷⁵. Ограниченный перечень налоговых льгот должен быть установлен в федеральном законодательстве, однако местным органам власти целесообразно предоставить право влиять на объем и характер льгот (например, регулировать необлагаемый минимум, устанавливать льготы и освобождения отдельным налогоплательщикам – физическим лицам в тяжелом материальном положении и т.п.).

Переход от системы поимущественных налогов к налогу на недвижимость

Очевидно, что предпосылки перехода к налогу на недвижимость будут вызревать неравномерно как по регионам, так и по муниципальным образованиям. В этих условиях можно установить достаточно продолжительный переходный период, в рамках которого муниципалитеты смогут выбирать между системой поимущественных налогов и налогом на недвижимость. В принципе, возможность выбора между несколькими различными налоговыми базами при установлении налога на недвижимость не является исключительным явлением. Подобный подход используется, например, в Австралии (*Youngman, Malme 1994*), а из стран с переходной экономикой – в Венгрии (*Brzeski 2000, p. 5*). В российских условиях это могло бы обеспечить постепенность перехода к налогу на недвижимость, позволяющую расширять круг «экспериментальных» территорий, одновременно совершенствуя нормативно-правовое регулирование и методическое обеспечение использования данного налога в соответствии с накапливаемым опытом.

¹⁷⁵ В частности, нецелесообразно не распространять на данный налог практику установления многочисленных льгот для отдельных категорий населения.

7.2. Анализ возможности применения самооценки при налогообложении недвижимости в России

Проблема оценки стоимости недвижимости является наиболее серьезной существующей в настоящее время трудностью, препятствующей реформированию налогообложения недвижимости. Это связано как со сложностью создания кадастра недвижимости, так и с проблемами законодательного установления методик оценки стоимости недвижимости, в частности оценки рыночной стоимости недвижимости.

Одним из вариантов оценки стоимости недвижимости является принцип налогообложения, согласно которому собственник сам оценивает стоимость своего имущества и затем делает эту информацию публичной (см., например, *Tanzi 2001*). Основным элементом данной системы, стимулирующим оценку собственного имущества по близкой к рыночной стоимости, является установление нормы о том, что в случае, если собственнику предложена цена за его имущество существенно выше им заявленной и он отказывается продать имущество, то стоимость собственности для целей налогообложения может быть увеличена; соответственно увеличивается сумма налога и, возможно, уплачивается штраф за занижение стоимости при декларировании.

Использование подобной процедуры налогообложения имеет смысл в странах, где отсутствует традиции уплаты налогов, административные возможности налоговых органов ограничены, отсутствует устоявшийся рынок жилья, а также нет достоверной оценки стоимости облагаемого имущества, см. *Bird (1984)*. В этой связи самооценка стоимости привлекательна тем, что для этого не требуется создания специальных органов, занимающихся оценкой налогооблагаемого имущества, невелики издержки по внедрению этой процедуры. Следует отметить, что самооценка недвижимости для целей налогообложения может способствовать не только определению базы налога на недвижимость, но и налогообложению прироста ее капитальной стоимости подоходным налогом и налогом на прибыль предприятий, а также для обложения операций наследования и дарения.

Причиной неэффективности этой системы может быть сохранение у налогоплательщиков в условиях самооценки стимулов к занижению стоимости недвижимости при самооценке (см. *Holland, Vaughan 1970*). Вместе с тем нарушаются и принципы справедливости, во-первых, потому что индивиды с одинаковой стоимостью имущества в их собственности обязательно будут платить одинаковые налоги, во-вторых, налогоплательщики с

более низкой стоимостью собственности в меньших масштабах способны уклониться от налогообложения.

Представляется необходимым изучение соответствующей техники оценки налогооблагаемого имущества и возможных негативных последствий ее применения в России с учетом низкой роли налогообложения имущества в структуре налогов.

7.2.1. Мировая практика организации самооценки облагаемого имущества

Практика применения в различных странах оценки имущества налогоплательщиками весьма ограничена. Тем не менее в ходе функционирования данной системы был накоплен определенный опыт, позволяющий предварительно оценить результаты ее применения.

В некоторых странах (см. *Youngman, Malme 1994*), где оценка собственности осуществляется по рыночным ценам и существует принцип самооценки налогооблагаемого имущества, налоговые органы имеют право купить собственность по заявленной налогоплательщиком цене, однако это осуществляется крайне редко. В некоторых случаях налогоплательщикам требуется определить только размер собственности, а не ее стоимость, в частности, это правило действует в отношении ряда налогов на недвижимость. На практике же эффективность такого подхода невысока, поскольку возможно неверное декларирование не только стоимостных, но и натуральных характеристик. Адекватный контроль достоверности предоставляемой налогоплательщиками информации требует увеличения штата налоговых органов, осуществляющих инспекции. Соответственно для налоговых органов количество налогоплательщиков и размер налогооблагаемых активов, в общем, остаются неизвестными.

В Таиланде информация относительно декларируемой налогоплательщиками стоимости своей собственности предоставляется в местные налоговые инспекции, где декларируемая стоимость и достоверность информации оценивается с учетом имеющихся у инспекторов данных. Также на Филиппинах каждые три года землевладельцы осуществляют декларацию своей собственности, на основании чего налоговая инспекция затем составляет списки налогоплательщиков. При этом существенных результатов применения принципа самооценки стоимости недвижимости не удалось достигнуть ни в одном случае (см. *Bird, Slack 2002*).

7.2.2. Возможность применения самооценки имущества для целей налогообложения в России

Главным аргументом в пользу предлагаемого подхода является возможность введения налога на недвижимость физических лиц (вопрос об ис-

пользовании данного принципа для оценки имущества предприятий является неочевидным и требует дополнительного анализа) в самое ближайшее время. Любой другой вариант оценки базы налога на недвижимость требует существенно более длительного промежутка времени, необходимого для введения налога, а также существенных затрат. Это связано с необходимостью не только создания кадастров недвижимости, но и разработки соответствующих методик ее оценки, которые к тому же в российских условиях крайней неразвитости рынков недвижимости будут неизбежно носить весьма условный характер.

Важным аргументом против предлагаемого подхода является возможное злоупотребление налоговой администрацией своим правом организации продажи имущества налогоплательщиков при занижении оценки стоимости недвижимости. Разумеется, какое-либо ущемление прав налогоплательщиков может возникнуть в случае, например, когда последние были неосмотрительны, или специально иницируется продажа или создается угроза продажи имущества заинтересованным лицам¹⁷⁶. Также возможно намеренное занижение базы в расчете на то, что налоговая администрация по каким-либо причинам не воспользуется своим правом организации продажи имущества, либо в силу резко изменившихся условий на соответствующем рынке недвижимости, в результате которых произошел резкий рост цен на данную собственность. Вероятность совершения ошибки в оценке недвижимости налогоплательщиками возрастает с ростом числа лиц, которые по сговору с администрацией занижают стоимость своей недвижимости.

Еще одной особенностью системы самооценки стоимости недвижимости является то, что в случае самообложения косвенно облагаются расходы налогоплательщика по улучшению своего имущества, – расходы на благоустройство, ремонт и содержание приводят к увеличению рыночной стоимости недвижимости и, может быть, даже в большей мере, собственной оценки его стоимости для владельца. Вопрос о том, должны ли облагаться расходы по улучшению в составе стоимости недвижимости, является дискуссионным, существуют доводы за и против (главный довод против – деформирующий улучшения эффект) такого обложения, однако в любом случае при принятии решения относительно самообложения необходимо учитывать эту особенность системы. Кроме того, важно учесть, что некоторые расходы, связанные с недвижимостью, могут приводить к ее улучшению только с точки зрения налогоплательщика, и не влиять на рыночную стоимость в силу безразличия к ним других лиц. Однако если налогопла-

¹⁷⁶ Возможно, с использованием коррупционных механизмов.

тельщик дорожит данным имуществом, он вынужден будет учесть в стоимости и такие изменения имущества, которые не отражаются в рыночной цене. Могут быть и другие характеристики недвижимости, которые значимы только для налогоплательщика, например, факт проживания в некотором доме нескольких поколений семьи.

Рассмотрим более подробно возможные способы организации самооценки имущества для целей налогообложения в России. Использование процедуры самооценки налогооблагаемого имущества предполагает возможность применения трех ее вариантов. Первый из них предполагает процедуру, эквивалентную опциону на покупку имущества, право исполнения которого возникает при занижении налогоплательщиком его оценки и выставлении его на торги, второй – опциону на продажу имущества таким владельцем, третий, более вероятный к применению способ, – возможность переоценки стоимости имущества налогоплательщиков после проведения торгов.

Приведенные процедуры ориентированы в значительной степени на налогообложение имущества физических лиц, хотя, с определенными ограничениями, система может применяться и для налогообложения юридических лиц.

Вариант первый: опцион на покупку имущества

В данном варианте на первом этапе налогоплательщики проводят самооценку имущества. Далее возможны несколько путей. Во-первых, налоговая администрация может иметь право принимать решение о продаже имущества непосредственно по цене, объявленной налогоплательщиком. При этом ставка налога должна быть достаточно низкой, что обуславливается тем, что налогоплательщик будет вынужден объявлять оценку своей недвижимости на том уровне, который будет компенсировать ему не только рыночную стоимость имущества, но и трансакционные издержки, потери времени, возникающие психологические издержки и др. В результате оценка имущества может превышать его рыночную стоимость, в некоторых случаях даже в несколько раз (оценка включает характеристики имущества, значимые для налогоплательщика и только для него). Соответственно ставка налога на недвижимость должна быть в среднем в такое же количество раз меньше, чем в случае, когда оценка базы основывается на рыночной цене.

Во-вторых, налоговая администрация может принимать решение о выставлении имущества на торги по цене, превышающей сделанную налогоплательщиком оценку базы, в определенное количество раз. При этом проблема использования пониженной ставки не возникает, но появляется сим-

метричная проблема оценки того числа, в которое должна быть увеличена оценка, сделанная налогоплательщиком, чтобы соответствующую цену можно было использовать при выставлении имущества на торги. В обоих рассмотренных случаях требуется определение того, на ком лежат издержки, связанные с проведением процедуры продажи соответствующего имущества, которые либо будут учитываться в составе оценки налогоплательщиком своего имущества, либо должны финансироваться налоговой администрацией.

В любом случае необходимо решить вопрос о том, нужно ли для инициации процедуры продажи имущества постановление суда или достаточно решения налоговой администрации. Если право решения вопроса предоставляется какой-либо администрации, то возможны злоупотребления налоговых органов, использующих право на выставление на торги в качестве угрозы. Также не исключен сговор и другого рода, связанный с завышением стоимости недвижимости, или даже просто сговор о самом осуществлении выкупа, особенно если выкуп будет осуществляться с коэффициентом, большим единицы. Если некоторое лицо намерено продать свою недвижимость, то, если оно оценивает ее по рыночной цене или чуть выше, уплачивает некоторое время повышенные налоги, а потом получает за него цену, равную самооценке, умноженной на коэффициент, оно существенно выигрывает, нежели просто продавая на рынке. Более того, выигрыш может увеличиться, если издержки заключения сделки ложатся на государство. Необходимо также учитывать, что при внедрении подобной системы налогообложения сумма налога может быть предельной для определенного рода налогоплательщиков, кому недвижимость досталась на законных основаниях (например, наследство), но являющихся малоимущими.

Альтернативным вариантом может служить использование такой системы оценки недвижимости только в отношении дорогой недвижимости – элитных квартир, коттеджей, особняков и т.д. Применительно к недвижимости в зонах массовой типовой застройки налоги могут определяться на основе рыночной или балансовой оценки стоимости жилья (учет собственных усилий и вложений в недвижимость при самооценке в данном случае приводит к завышению собственной оценки недвижимости владельцем).

Кроме того, в предлагаемую схему можно также внести определенные усовершенствования. Так, можно установить верхний предел стоимости одного метра жилья, достаточно высокий, на основе которого будет рассчитываться налог, но при выборе которого налогоплательщик гарантирует себя от возможной продажи собственности. Если этот порог установить на достаточно высоком уровне, только ограниченная часть налогоплательщиков, которые действительно не захотят беспокоиться о возможности потери

их собственности, выберет значения оценки собственного имущества, близкие к пороговому. Один из путей выбора величины такого порога заключается в установлении его на уровне 2–2,5 стандартных отклонений выше, чем среднее значение оценки собственного имущества, осуществленной налогоплательщиками. Далее налогоплательщики должны быть проинформированы о возможности избежания принудительной продажи их собственности, если оценят ее на уровне близком или равном установленному пороговому значению (соотношения стоимости недвижимости и порогового значения может отличаться для разных типов жилья).

В дополнение к предоставлению возможности выкупа собственности третьими лицами возможно проведение лотереи среди нижнего (в терминах единицы оцененной собственности) квартиля собственности на данной территории (или, возможно, собственности, которая оценена на величину стандартного отклонения ниже, чем среднее, рассчитанное на единицу ценности) так, чтобы та собственность, которая была случайным образом выбрана, покупалась налоговой администрацией и перепродавалась бы на аукционах по достаточно высокой цене. Если собственность не сможет быть продана по этой цене, налоговая администрация может передать ее муниципалитету. Это может создать определенные трудности для муниципалитета с точки зрения необходимости содержания излишней собственности. В дополнение к этому необходимо урегулировать вопрос о том, что делать с имуществом в случае, например, смерти собственника. Описанная выше лотерея может определять лиц, к которым предполагается применить данную процедуру, а также уточнять методы корректировки заявленной стоимости.

Вместо лотереи, упомянутой выше, часть объектов недвижимости в нижней части (например, квартиле, тертиле или в рамках одного стандартного отклонения от среднего) распределения может быть произвольно отобрана для аудита независимым аудитором, который не является легко восприимчивым к давлению со стороны местного криминала или к влиянию местных властей.

Вариант второй: опцион на продажу недвижимости владельцу

Этот вариант является более мягким по отношению к владельцам недвижимости, нежели рассмотренный выше.

После самооценки имущества налогоплательщиками налоговая инспекция там, где это возможно, проводит оценку недвижимости на основе запроса котировок и цен на аналогичные виды недвижимости. В случае, если полученные по запросу значения в среднем более, чем в некоторое количество раз (на определенную величину в %) выше указанной налогоплатель-

щиком стоимости, база налогообложения в принудительном порядке пересматривается до величины, полученной по запросу и скорректированной на некоторую величину в меньшую сторону (для того, чтобы сгладить эффекты, связанные с субъективным завышением собственной оценки своей недвижимости), а с налогоплательщика взимается штраф.

В случае, если запрос цен и котировок невозможен, налоговая инспекция вправе организовать торги на определение рыночной стоимости имущества. При этом владелец по результатам торгов получает опцион на продажу имущества победителю по полной стоимости. Т.е. у владельца есть возможность продать имущество в случае, если объявленная цена выше его собственной оценки. По результатам торгов база налогообложения (старого или нового владельца) определяется аналогично, при этом первоначальным ориентиром рыночной стоимости является сумма выигравшего предложения с учетом поправочного коэффициента, соотносящего стоимость по результатам торгов и базу налогообложения¹⁷⁷. Для обеспечения того, что победитель действительно купит имущество в случае его продажи, необходимо применение специальных залоговых схем и ведение истории подобных торгов.

В данном способе организации самооценки существуют следующие проблемы, требующие дополнительной проработки:

Сложность в обеспечении конкуренции – невысокие стимулы к участию в торгах. Это, во-первых, связано с издержками на участие в торгах, во-вторых, невелика вероятность того, что владелец имущества согласится на сам факт продажи по результатам торгов. Снизить издержки до минимума можно, например, открытыми объявлениями о выставлении объектов на оценку рыночной стоимости с организацией торгов в форме открытого аукциона с закрытым сбором заявок от потенциальных покупателей.

Сговор участников торгов с владельцем имущества с целью неповышения стоимости. В этом случае необходима открытая публикация объявлений о торгах, кроме того, можно установить достаточно длительные сроки между моментом объявления о выставлении имущества на торги и самим моментом проведения торгов (несколько месяцев) для распространения

¹⁷⁷ То, как осуществлять налогообложение недвижимости при купле-продаже, требует дополнительного обсуждения. С одной стороны, при определенных условиях проводится корректная оценка стоимости, особенно, если продажа осуществляется по стандартному договору с участием налоговой инспекции. С другой стороны, оценка базы налога на недвижимость по стоимости продажи имущества может включать субъективные составляющие и в случае отличия коэффициента установления базы при сделке от используемого при установлении вмененной базы стимулировать теневое заключение сделок с указанием полной стоимости.

информации. Еще одним дополнительным фактором, стимулирующим корректное ценообразование, может быть подача заявки на покупку недвижимости со стороны федеральных или региональных государственных имущественных органов (такая заявка может подаваться во всех случаях, при этом указанная в ней цена может или быть минимальной, или определяться на основе оценок о возможности дальнейшей перепродажи имущества). Это может улучшить цены заявок на покупку в случае сговора, особенно если торги проводятся в форме аукциона с закрытой подачей заявок.

В случае, если налогоплательщика не устраивает размер вмененной базы налогообложения по результатам запроса котировок, он может обратиться в налоговую инспекцию с заявлением об организации торгов. Иждержки на организацию торгов в случае уменьшения налогооблагаемой базы несет налоговая инспекция, в случае увеличения – налогоплательщик.

Вариант третий: переоценка недвижимости по результатам торгов

Для того чтобы смягчить последствия введения обязательной продажи недвижимости по результатам торгов в ходе определения стоимости имущества, возможен смешанный вариант, когда владелец имущества по результатам торгов отказывается от продажи и самостоятельно переоценивает базу налогообложения (возможно, с учетом поправочного коэффициента, соотносящего стоимость по результатам торгов и базу налогообложения). При этом, в целях стимулирования участия в торгах, в этом варианте можно предусмотреть, что часть штрафа за уклонение от уплаты налога при переоценке недвижимости по результатам торгов перечисляется победителю торгов.

В частности, для того чтобы избежать возможности возникновения ситуаций, при которых налогоплательщик оказывается наказан неадекватно своей вине, либо в результате изменения конъюнктуры, которого он не мог предвидеть, может быть предложен механизм, смягчающий последствия данного режима для неосмотрительных налогоплательщиков, занизивших по обсужденным причинам оценку своего недвижимого имущества. Для этого можно ввести для налогоплательщика возможность пересмотра им оценки базы в любой момент времени, даже когда уже принято решение о продаже его имущества. При этом должна быть уплачена разница между уже уплаченным налогом и налогом, начисленным после переоценки за некоторый период времени (полностью или частично за период владения имуществом или за период изменения конъюнктуры стоимости недвижимости).

При намеренных действиях налогоплательщика по занижению суммы налога с него могут взыскиваться дополнительно пени и штрафные санк-

ции (по решению суда). По-видимому, необходимо в ряде случаев предусмотреть рассрочку погашения вновь возникших обязательств

Существенной проблемой внедрения процедуры самооценки налогооблагаемого имущества является усложнение налога, с точки зрения необходимости регулярной переоценки налоговой базы налогоплательщиками при конъюнктурном изменении цен. Использование возможности переоценки даже в течение налогового периода может представлять затруднение для определенной категории налогоплательщиков (одиноким пенсионеров и т.д.).

Другим аргументом против предлагаемого подхода является возможность занижения базы налога теми налогоплательщиками, которые по каким-либо причинам (сговор с чиновниками из налоговой администрации, возможность оказания политического давления на налоговую администрацию) могут рассчитывать на неприменение к ним права налоговой администрации по организации продажи, в том или ином варианте, их имущества, являющегося объектом налогообложения. Кроме того, в случае сговора налогоплательщиков с налоговыми органами налогоплательщики могут быть предупреждены о возможности выставления их собственности на торги, вследствие чего повышают собственную оценку стоимости соответственно базу налога, без уплаты штрафа соответствующего размеру налогового уклонения. Дополнительно необходимо оговорить условия проведения процедуры организации торгов на имущество, в частности, кто имеет право инициировать данную процедуру.

Процедура самооценки может быть неэффективной для недвижимости, которую сложно реализовать на рынке либо по причине ее месторасположения, либо из-за сложностей с ее использованием (возникновения противодействия со стороны бывшего владельца и других собственников, если такой владелец имеет влияние в данной местности).

Существует также реальная экономическая проблема, возникающая из-за различной субъективной оценки ценности недвижимости отдельными индивидуумами. Например, если гражданин решил в ближайшем будущем продать свою недвижимость или ему все равно – продавать или не продавать ее. В этом случае он оценит ее существенно ниже рыночной стоимости в целях минимизации налога¹⁷⁸. Другой случай заключается в том, что на величину оценки будет влиять текущая платежеспособность гражданина. Если он ограничен в средствах, то будет готов рисковать и устанавливать

¹⁷⁸ В данном случае необходимо исключить возможность появления предложений, склоняющих к продаже недвижимости под угрозой ее принудительной продажи при последующей переоценке стоимости для целей налогообложения в случае отказа.

низкую величину оценки имущества, и оценка будет на уровне, который не компенсирует его издержки, возникающие при возможной продаже недвижимости. Если индивидуум не ограничен в средствах, то он будет в большей степени готов к тому, чтобы устанавливать ту цену, которая реально компенсирует все его издержки, связанные с продажей его собственности. Кроме того, величина оценки будет зависеть от склонности индивидуума к риску. В то же время оценка недвижимости на уровне, несколько превышающей рыночную цену, в большинстве случаев (если не учитывать личные или политические причины сделки) страхует индивидуума если не от инициации процедуры продажи, то от факта продажи как такового.

При конкретной проработке техники самооценки недвижимости могут возникнуть юридические проблемы, связанные с отчуждением собственности налогоплательщика (данная проблема ослаблена в случае применения третьей схемы, когда стоимость имущества пересматривается налогоплательщиком по результатам торгов без продажи имущества). Например, в настоящее время нам затруднительно ответить на вопрос о том, как можно расценивать в рамках предлагаемого подхода отказ налогоплательщика от возможной продажи своей собственности за любую сколь угодно большую цену. Например, подобная ситуация может наблюдаться в случае короткого жизненного горизонта субъекта. В то же время, принуждая такого человека к самостоятельной оценке недвижимости с одновременной выдачей опциона на ее продажу по этой бесконечной цене, мы заставляем его платить бесконечно большой налог. Однако, на наш взгляд, в большинстве случаев такое потенциальное отчуждение собственности является добровольным — налогоплательщик сам определяет цену, по которой он готов подать имущество, и будет удовлетворен соответствующей сделкой.

Приведенные рассуждения позволяют сделать вывод о том, что стимулирование налогоплательщиков к оценке собственного имущества для целей налогообложения на уровне стоимости близком к рыночной чрезвычайно сильно зависит от множества поведенческих факторов, таких, как субъективная ценность имущества для налогоплательщика, его финансовые ограничения, склонность к риску и пр. В результате такой налог, по видимому, следует назвать не налогом на недвижимость, а налогом на комплекс жизненных условий индивидуума и его собственную оценку этих условий, что, в свою очередь, приводит к нарушению принципа горизонтальной справедливости налоговой системы. Помимо прочего высока вероятность злоупотреблений по сговору с администрацией, принимающей решения о продажах, а также высокие транзакционные издержки, связанные с правовым оформлением перехода права собственности на имущества в случае исполнения опциона в том или ином рассмотренном выше варианте.

Приложение 1. Некоторые вопросы налогообложения недвижимости – опыт Новгорода и Твери

1. Автоматизированная система управления налогообложением недвижимости

Общая характеристика автоматизированной системы управления

Автоматизированная система управлением налогообложением недвижимости (АСУНН) предназначена для автоматизации и информационной поддержки процессов переучета, переоценки и налогообложения недвижимости.

АСУНН является комплексной информационной системой и имеет следующую функциональную структуру:

- Подсистема создания и ведения реестра недвижимости
- Модуль ввода и модификации данных о недвижимости
 - Модуль статистики и оценки качества кадастра
 - Подсистема оценки недвижимости
 - Модуль ввода моделей оценки
 - Модуль управления процессом массовой оценки
 - Модуль статистики результатов массовой оценки
 - Модуль выпуска уведомлений об оценке
- Подсистема управления налогообложением
 - Модуль расчета налога
 - Модуль анализа последствий введения налога
 - Модуль передачи данных в ГНИ
- Подсистема поддержки работы с налогоплательщиками
 - Модуль выборки информации
 - Модуль выпуска регистрационных уведомлений
 - Модуль обработки апелляций
- Подсистема ведения справочников
 - Общие справочники
 - Справочники населенных пунктов и улиц.

АСУНН позволяет:

- обеспечивать ввод данных в реестр недвижимости и его актуализацию, в частности сведений о видах объектов недвижимости, их физических характеристиках и фактическом использовании, данных о правах на объекты недвижимости и информации о субъектах этих прав;

- выполнять массовую и единичную оценку объектов недвижимости в соответствии с заданными для различных видов недвижимости моделями оценки их стоимости для целей налогообложения;
- производить расчет налога на недвижимость в соответствии с правами налогоплательщиков, ставкой налога, налогооблагаемой базой и льгот по налогу;
- выпускать уведомления о регистрации объектов недвижимости, об оценке недвижимости и о результатах апелляций;
- обеспечивать доступ к информации для осуществления наблюдения (мониторинга) за ходом уплаты налога налогоплательщиками;
- производить обработку апелляций налогоплательщиков с предоставлением им актуализированных данных о характеристиках объектов недвижимости, находящихся в их собственности, данных об оценочной стоимости этих объектов и сумме налога, подлежащего уплате в бюджет города.

Подсистема создания и ведения реестра недвижимости

Остановимся более подробно на описании подсистемы создания и ведения реестра недвижимости. Данная система состоит из двух модулей: модуля ввода и модификации данных о недвижимости и модуля статистики и оценки качества реестра.

Модуль ввода и модификации данных о недвижимости – это набор программных средств, который позволяет вносить информацию о новых объектах и изменять информацию о существующих объектах в реестре недвижимости. Он включает в себя как пакеты процедур, размещенных на сервере баз данных Oracle, так и набор клиентских приложений, реализованных с помощью инструментов Oracle Developer 2000 (*Forms, Reports*).

Точная идентификация объектов недвижимости осуществляется путем присвоения каждому объекту кадастрового номера. Кадастровые номера формируются следующим образом. В основе всех номеров лежит номер кадастровой зоны, в которой расположен земельный участок. Кадастровые номера земельных участков, в свою очередь, создаются путем добавления к номеру кадастровой зоны номеров участков и их частей. При формировании номера здания к кадастровому номеру участка добавляется идентификационный номер здания. Кадастровый номер помещения строится на основе кадастрового номера здания, в котором оно расположено, путем прибавления к нему номера данного помещения. Дополнительно к кадастровым номерам каждый объект недвижимости имеет внутренний идентификационный номер ID.

Идентификация правообладателей – физических лиц осуществляется по серии и номеру документа, удостоверяющего личность, юридических лиц – по ИНН, если он известен, или по сочетанию полей «Организационно-правовая форма», «Название» и «Юридический адрес».

Для упрощения процедуры ввода информации модуль ввода содержит карточки учета объектов недвижимости, заполняемые на каждый объект недвижимости и на каждого правообладателя. Они содержат перечень всех характеристик объектов, необходимых для оценки их рыночной стоимости, и описание всех допустимых значений.

Карточки учета не только упрощают процесс актуализации реестра недвижимости, но и обеспечивают возможность совместного ведения реестра несколькими организациями, осуществляющими первичный учет недвижимости, без нарушения целостности информации, содержащейся в реестре. Как уже упоминалось выше, в Новгороде такими организациями являются комитет по земельным ресурсам и землеустройству, областное учреждение юстиции, Бюро технической инвентаризации и отдел по работе с недвижимостью КУМИ. Каждой из них открыт доступ только к тем полям базы данных, которые относятся к их непосредственной компетенции. Сотрудники БТИ могут вносить и изменять информацию о технических характеристиках объектов недвижимости, учреждения юстиции – о правах и правообладателях, земельного комитета – о земельных участках. Комитету экономики и финансов разрешен только просмотр данных, содержащихся в реестре.

При заполнении карточек учета система проводит контроль полноты их заполнения и корректности операции. Если остаются незаполненными поля, необходимые для идентификации объектов недвижимости, попытка записи информации в реестр блокируется.

Модуль статистики и оценки качества реестра предназначен для оценки качества базы данных и статистического анализа. Он позволяет контролировать степень полноты информации, содержащейся в реестре. На выходе пользователь получает количество объектов, удовлетворяющих тем или иным критериям. Например, количество объектов по различным типам использования, количество объектов без определенного типа использования, без действующих прав, без кадастрового номера, и т.п. Так же в модуле предусмотрено представление информации в графическом виде, в виде круговой диаграммы, для более наглядного отражения общей картины.

Логически к данным модулям примыкает *Модуль выборки информации*, хотя формально в структуре АСУНН он относится к другой подсистеме. Модуль выборки необходим для поиска объектов недвижимости, содержащихся в базе данных, просмотра характеристик самого объекта, а также

информации о связанных с ним (по кадастровому номеру) других объектах и правообладателях. Например, если объектом поиска является здание, то с помощью модуля выборки, можно просмотреть его характеристики и получить информацию о земельном участке, на котором оно расположено, краткую информацию о встроенных в него помещениях, правообладателях. При необходимости, есть возможность получения более полной информации.

2. Особенности оценки объектов жилой недвижимости в различных городах

Моделирование рынка объектов жилой недвижимости в городах-участниках эксперимента осуществлялось с использованием стандартного подхода массовой оценки, именуемого Компьютеризованная массовая оценка (КМО). В ходе моделирования на основе регрессионного, дескриптивного и кластерного анализа выявлялись основные параметры модели, значимость факторов, нелинейные тенденции. Калибровка коэффициентов модели осуществлялась либо методом обратной связи, либо в ходе регрессионного анализа.

При построении моделей оценки анализировалось влияние следующих переменных: земельная зона, географические координаты, дата сделки, вид сделки, источник получения информации, тип стен здания, его этажность, этаж квартиры, число комнат, площадь (жилая, общая и кухни), расположение на последнем этаже, планировка, дата постройки, тип санузла и ряд других. В процессе работы было выявлено, что степень влияния рассматриваемых факторов на стоимость объектов недвижимости в городах различна. Например, в Твери влияние таких факторов, как тип санузла, планировка, дата постройки и источник получения информации, оказалось незначительным, и эти переменные не вошли в модель. В Новгороде дата постройки здания, напротив, играет существенную роль. Она была включена в модель как коэффициент влияния износа здания. Помимо того, на стоимость квартир в Твери влияет время заключения сделки, ее расположение в той или иной зоне города, а также стоимость земельного участка. Сопоставление факторов, влияющих на стоимость объектов жилой недвижимости в Новгороде и Твери, представлено в *табл. П1.1*.

В других городах факторы, влияющие на оценку недвижимости, могли отличаться от вышеприведенных. Так, при анализе рынка жилой недвижимости в г. Москве было выявлено около 70 факторов, так или иначе влияющих на стоимость квартир. Наиболее значимыми из них оказались 14 параметров, которые и были включены в модель массовой оценки. К ним относятся: количество комнат, общая площадь, жилая площадь, площадь

кухни, этаж, этажность дома, материал стен, наличие балконов и лоджий, наличие телефона, удаленность от центра города, расположение относительно станций метро, железнодорожных платформ и автомагистралей, расположение относительно центров локального влияния, дата оценки.

Таблица П1.1

Параметры, влияющие на стоимость объектов жилой недвижимости

Параметры, влияние которых на стоимость объектов жилой недвижимости анализировалось при построении моделей оценки в гг. Новгороде и Твери	Параметры, оказывающие влияние на стоимость объектов жилой недвижимости	
	Новгород	Тверь
Поправки на данные о сделке		
Время сделки	–	+
Источник получения информации о сделке	–	–
Коэффициенты влияния		
Земельная зона	–	+
Местоположение	–	+
Этажность здания	+	+
Этаж расположения квартиры	+	+
Материал стен здания	+	+
Расположение квартиры на последнем этаже	+	+
Износ здания	+	–
Планировка	–	–
Тип санузда	–	–
Число комнат в квартире	+	+
Число лоджий (балконов)	+	+
Количественные характеристики		
Общая площадь	+	+
Жилая площадь	+	+
Площадь кухни	+	+
Площадь земельного участка квартиры*	–	+

* В случае многоквартирного дома площадь земельного участка квартиры равна 40% от общей площади.

Приложение 2. Основные подходы к оценке стоимости при моделировании деятельности рынка недвижимости

При построении моделей оценки рыночной стоимости недвижимости применяются три метода, основанные на трех разных подходах к оценке недвижимости: метод сравнения продаж, затратный метод и доходный метод (или метод капитализации дохода). Остановимся более подробно на каждом из них.

Метод сравнения продаж моделирует поведение рынка путем сравнения оцениваемых объектов с аналогичными объектами (т.е. объектами со сравнимыми значениями основных характеристик), по которым недавно были совершены сделки или поступили заявки на покупку. Данный метод дает оценку рыночной стоимости объекта недвижимости путем внесения поправок в цены продаж объектов сравнения, которые отражают разницу между оцениваемой недвижимостью и объектами сравнения. В общем виде модель сравнения продаж выглядит следующим образом:

$$MV = S_c + ADJ_c,$$

где MV – расчетная величина рыночной стоимости, S_c – цена продажи сопоставимого объекта, ADJ_c – денежное выражение совокупной поправки к цене продажи, отражающей количественные и качественные различия между характеристиками оцениваемого объекта и его аналога.

Для определения поправок используется парный анализ сравнения продаж, при котором попарно сравниваются объекты недвижимости с абсолютно идентичными характеристиками, за исключением измеряемых параметров, и определяется вклад каждого параметра в стоимость объекта.

Как правило, в таком виде модель сравнения продаж используется только при индивидуальной оценке объектов недвижимости, модель же, используемая в массовой оценке, имеет следующий вид:

$$MV = f(X_1, X_2, \dots, X_n),$$

где $(X_1, X_2, \dots, X_n)$ – характеристики объекта недвижимости. Модели могут быть аддитивными, мультипликативными или гибридными (смешанными). Для определения количественных соотношений между характеристиками объекта и рыночной информацией (калибровки модели) используются множественный регрессионный анализ или метод аддитивной оценки (процедура обратной связи).

Необходимо отметить, что метод сравнения продаж неразрывно связан с рыночной информацией, его применение оправдано только при наличии

достаточного объема данных о продажах. Он может быть использован при наличии информации не менее чем о четырех продажах по каждой независимой переменной в модели, большее число повышает достоверность конечной оценки и увеличивает уверенность в правильности метода оценки.

Затратный метод, или метод суммирования, используется только для оценки стоимости застроенных земельных участков (земельных участков с улучшениями). Этот метод основан на той предпосылке, что рыночная стоимость освоенного участка может быть оценена как сумма стоимости земли и стоимости сооружений за вычетом износа:

$$MV = LV + IV,$$

где LV – стоимость земли, IV – стоимость сооружений за вычетом их износа. Стоимость сооружений рассчитывается как разность стоимости замещения, или, иными словами, затрат на возведение нового сооружения равной полезности (RCN), и износа сооружений (D). Тогда модель затратного метода принимает следующий вид:

$$MV = LV + (RCN - D).$$

Обоснование затратного подхода строится на том, что информированный покупатель заплатит за освоенный участок не больше, чем цену приобретения неосвоенного участка плюс стоимость возведения на нем сооружения равной полезности. При этом издержки, связанные со сроком возведения сооружения и ввода его в эксплуатации, не учитываются.

Для применения затратного метода необходимо установление текущих издержек на возведение сооружений, определение износа и проведение оценки земли. Издержки на возведение сооружений включают в себя все расходы, необходимые для завершения строительных работ и передачи их в руки покупателя. Затраты могут быть как прямые (стоимость материалов и труда, стоимость аренды оборудования, и т.п.), так и косвенные (гонорар за изготовление архитектурного и технического проектов, расходы по оформлению права собственности и т.п.).

Затраты определяются либо по стоимости воспроизводства (восстановительной стоимости), либо по стоимости замещения. *Восстановительная стоимость* учитывает все расходы на строительство точной копии сооружения с использованием тех же материалов, норм и правил строительства, конструкций и квалификации рабочей силы. *Стоимость замещения* представляет собой расходы на строительство нового сооружения такой же полезности при использовании современных материалов, конструкций и стандартов строительства. Как правило, при проведении массовой компьютерной оценки используется стоимость замещения.

Одной из составляющих затратного метода является оценка незастроенных земельных участков. Для оценки земли наиболее предпочтительным считается метод сравнения продаж, хотя существуют и другие методы оценки земли в условиях недостатка информации о сделках. Основными методами оценки земельных участков при недостаточном количестве продаж являются следующие: метод оценки стоимости земли по остаточному принципу, метод переноса, метод определения затрат на освоение и метод капитализации земельной ренты.

При применении *метода оценки стоимости земли по остаточному принципу* или *метода «извлечения»* оценка стоимости земли (LV) рассчитывается как разность между ценами продажи застроенных участков (S) и стоимостью сооружений, взятая из затратной модели (IV).

$$LV = S - IV$$

Эта расчетная стоимость потом используется в качестве дополнения или альтернативы к информации о ценах продаж неосвоенных земельных участков при использовании метода сравнения продаж.

Метод переноса или *метод покомпонентного распределения стоимости объекта недвижимости* основывается на предположении, что стоимость земли составляет определенную долю в полной стоимости объектов недвижимости, одинаковую для всех объектов недвижимости данного типа на всей территории региона. Следовательно, если в регионе нет достаточного числа продаж неосвоенных земель, можно подобрать сравнимый регион с достаточным числом заключенных сделок, определить соотношение между стоимостью незастроенных земельных участков и общей стоимостью объектов недвижимости и использовать это соотношение при анализе рынка земельных участков в оцениваемом регионе. Метод переноса может быть использован для оценки стоимости земли в микрорайонах достаточно старой застройки, где продаж неосвоенных земельных участков мало.

Метод определения затрат на освоение удобен при оценке недавно поделенных участков или участков, готовых к дроблению. При применении этого метода стоимость неосвоенной земли вычисляется как разница между прогнозируемой ценой продажи участков и затратами на их освоение, общими накладными расходами (административными расходами, расходами по оформлению сделок и т.п.) и расходами на содержание.

Метод капитализации земельной ренты дает наилучшие результаты при оценке сельскохозяйственных угодий и участков под коммерческое использование, которые сдаются в аренду отдельно от строений и сооружений. При применении этого метода стоимость участка земли (LV) рассчитывается как отношение чистого годового дохода от сдачи земли в аренду (I) и ставки капитализации (R):

$$LV = I / R.$$

Ставка капитализации определяется как отношение годового дохода к стоимости земли на основании анализа рыночных сделок по продаже земельных участков, аналогичных оцениваемому.

Необходимо отметить, что оценки стоимости земли, полученные одним из перечисленных выше методов (за исключением метода сравнения продаж), рекомендуется использовать только как ориентиры при установлении стоимости единицы сравнения или базового участка для анализируемых групп земельных участков.

В целом затратный метод дает наилучшие результаты при оценке недавно возведенных сооружений, потому что эти сооружения имеют небольшой износ, и затраты на строительство аналогичных объектов достаточно легко подсчитать. Однако правильное использование данного метода дает устойчивые и сопоставимые оценки рыночной стоимости и в остальных случаях. Кроме того, использование затратного метода рекомендуется применять для проверки и подтверждения результатов оценки, произведенной другими методами.

Наиболее полезным затратный метод считается при оценке объектов промышленной недвижимости и недвижимости специального назначения, по которым информация о продажах и ожидаемых доходах весьма ограничена.

Доходный метод. При использовании доходного метода недвижимость рассматривается как объект инвестирования с целью получения дохода. При этом предполагается, что стоимость имущества, в которое вложен некий капитал, представляет собой оцениваемую в данный момент величину будущей выгоды, т.е. отражает качество и количество ожидаемого дохода, который это имущество способно принести на протяжении своего срока службы. При расчете будущей выгоды учитывается, что будущие поступления стоят меньше, чем равная по величине сумма денег, имеющаяся на руках в настоящий момент из-за инфляции, предполагаемого снижения ликвидности объекта, риска и снижения стоимости капитала или управления кредитом.

Таким образом, в простейшем виде модель доходного метода может быть представлена в следующем виде:

$$V = I / R,$$

где V – стоимость, I – чистый операционный годовой доход, который предполагается получить от эксплуатации оцениваемого объекта недвижимости, R – ставка капитализации для объекта недвижимости на момент проведения оценки.

Чистый операционный доход представляет собой разницу между фактическим валовым доходом (суммой потенциальной валовой ренты и дополнительных доходов за вычетом потерь от неспдачи в аренду площадей и неуплаты арендной платы недобросовестными арендаторами) и операционных расходов. Операционные расходы включают в себя расходы, связанные с поддержанием недвижимости в таком состоянии, при котором она будет продолжать приносить ожидаемый доход. К ним относятся расходы на страхование, административные расходы, расходы на ремонт и обслуживание оборудования и т.п.

Ставка капитализации может быть определена как отношение годового дохода к стоимости объекта недвижимости на основании анализа рыночных сделок по продаже объектов недвижимости, аналогичных оцениваемому объекту. Объекты считаются аналогичными, если инвестиции в них одинаково рискованны, объекты имеют сравнимое соотношение стоимости земельных участков и сооружений, равный остаточный экономический срок службы и одинаковые уровни операционных расходов.

Кроме *метода прямой капитализации*, описанного выше, для определения стоимости недвижимости также может быть использован *метод капитализации дохода по периодам*, который имеет следующий вид:

$$V = \frac{I_1}{1+Y} + \frac{I_2}{(1+Y)^2} + \frac{I_3}{(1+Y)^3} + \dots + \frac{I_n}{(1+Y)^n},$$

где V – стоимость объекта недвижимости, I – доход (или денежный поток) за период, Y – ставка капитализации, n – число периодов.

Приложение 3. Последствия полного закрепления налога на имущество предприятий за местными бюджетами

Традиционным аргументом против закрепления налога на имущество предприятий за местными бюджетами является неравномерность распределения этого налога, в результате чего может возрасти разрыв в уровне финансирования различных муниципалитетов. Для выяснения данного вопроса было проанализировано воздействие закрепления различных долей налога на имущество предприятий на разброс муниципальных доходов. Рассматривались данные по пяти субъектам Федерации за 2001 г. В анализе использовался показатель подушевых доходов, разброс оценивался на основе коэффициента вариации.

Анализ базировался на том, что наиболее естественной альтернативой налога на имущество предприятий является закрепление за местными бюджетами подоходного налога. Соответственно, определялись нормативы закрепления подоходного налога, обеспечивающие в среднем по региону ту же сумму доходов местных бюджетов, что и 50% налога на имущество предприятий.

Доля контингента подоходного налога эквивалентная 50% налога на имущество предприятий (в среднем по местным бюджетам) D_j рассчитывалась по следующей формуле

$$D_i = \frac{1}{N} \sum_{j=1}^N \frac{R_{ij}^{prop}}{K_{ij}^{income}},$$

где R_{ij}^{prop} – налог на имущество предприятий, зачисляемый в бюджет j -го муниципалитета в i -ом регионе (50% контингента налога на имущество предприятий); K_{ij}^{income} – контингент подоходного налога, собранный на территории j -го муниципалитета, N – число муниципалитетов.

Затем рассматривались три возможных варианта:

- существующая ситуация – за местными бюджетами закреплено 50% налога на имущество предприятий;
- налог на имущество предприятий не закрепляется, доходы от него в среднем по региону компенсируются за счет подоходного налога;
- налог на имущество предприятий закрепляется полностью, соответственно уменьшается доля закрепленного за местными бюджетами подоходного налога.

Результаты данных расчетов представлены в *табл. ПЗ.1*. Как видно из таблицы, если сопоставлять неравномерность распределения между муниципальными образованиями контингентов подоходного налога и налога на имущество предприятий, вывод будет однозначен – налог на имущество предприятий распределен гораздо более неравномерно, чем подоходный налог, тем самым последний имеет очевидные преимущества при определении доходной базы местных бюджетов.

Однако при расчете реальных последствий трех возможных вариантов закрепления налога на имущество предприятий результаты не столь определены. Очевидно, что в данном случае итог зависит от гораздо большего количества факторов, в том числе от структуры доходов муниципальных образований, соотношения налога на имущество предприятий и подоходного налога в каждом конкретном случае (поскольку неравномерности могут взаимно компенсироваться) и т.п. Результаты расчетов показывают, что лишь по двум из пяти регионов увеличение доли закрепления налога на имущество предприятий существенно изменяет коэффициент вариации. Более того, по Ленинградской области наиболее равномерное распределение налоговых доходов обеспечивается при закреплении 50% налога на имущество предприятий, а по Свердловской области – при полном закреплении налога на имущество предприятий.

Таким образом, гипотеза о существенном увеличении неравномерности покрытия расходов муниципальных образований при полном закреплении налога на имущество предприятий не подтверждается расчетами на данном массиве информации и требует дальнейшей проверки. При этом необходимо учитывать, что новая редакция закона об общих принципах организации местного самоуправления неизбежно обострит данную проблему, поскольку объем муниципальных расходов и, соответственно, доходов, снижается, и эти доходы делятся между поселениями и муниципальными районами.

Таблица ПЗ.1

**Анализ неравномерности распределения среднедушевых
контингентов налогов и налоговых доходов местных бюджетов, 2001 г.**

	Коэффициент вариации (%)				
	Кабардино-Балкарская Республика	Чувашская Республика	Ленинградская область	Свердловская область	Тверская область
Контингенты налогов					
Подходный налог	71,5	85,6	63,3	71,8	130,0
Налог на имущество предприятий	106,9	139,5	75,6	81,1	232,8
Налоговые доходы местных бюджетов					
Закрепляется 50% налога на имущество предприятий	59,1	69,2	72,5	58,6	123,1
Налог на имущество предприятий не закрепляется (компенсируется подходным налогом)	58,2	64,6	72,7	59,5	117,5
Закрепляется 100% налога на имущество предприятий (за счет подходного налога)	60,2	74,9	72,8	58,3	127,3
<i>Справочно:</i> Доля контингента подходного налога эквивалентная 50% налога на имущество предприятий (в среднем по местным бюджетам)	13,5	16,5	17,3	16,4	11,2

Приложение 4. Вариантные расчеты закрепления доходных источников за местными бюджетами при оценке расходных полномочий муниципальных образований на основе новой редакции Закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ»

В данном приложении приведены результаты расчетов последствий различного закрепления поимущественных налогов за местными бюджетами при оценке расходных полномочий муниципальных образований в соответствии с новой редакцией Закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ». Расчеты проводились по Амурской области, Республике Чувашии, Саратовской области и Свердловской области.

Представленные расчеты осуществлялись на основе следующей информации:

1. Данные Минфина РФ об исполнении бюджетов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований в 4-х регионах – Амурской области, Республике Чувашии, Саратовской области и Свердловской области – за 2001 г.;
2. Данные о численности населения Российской Федерации по городам, поселкам городского типа и районам на 1 января 2001 г. Госкомстата РФ;
3. Законы о бюджетах за 2001 г., другое налоговое и бюджетное законодательство Амурской области, Республики Чувашии, Саратовской области и Свердловской области;
4. Прогноз консолидированного бюджета Российской Федерации, представленный Министерством финансов Российской Федерации в составе материалов к проекту закона о федеральном бюджете на 2003 г.;
5. Проект Закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», принятый во втором чтении Государственной Думой 11 июня 2003 г.;
6. Аналитическая записка «Расчет финансовых последствий принятия федеральных законов «Об общих принципах организации представительных (законодательных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», подготовленная экспертами Центра фискальной политики (декабрь 2002 г.);

Расчеты расходов и доходов муниципальных образований осуществлялись на основе отчетных данных за 2001 г. и прогноза консолидированного бюджета Российской Федерации на 2003 г. Расчет расходов проводился по методике, разработанной экспертами Центра фискальной политики. Доходы региональных и муниципальных бюджетов «дооценивались» на основе сопоставления отчетных данных за 2001 г. и прогноза на 2003 г. по консолидированному бюджету Российской Федерации.

Рассматривались четыре варианта закрепления доходных источников за муниципальными бюджетами:

1. Налог на имущество организаций не закрепляется за местными бюджетами. Подоходный налог закрепляется на основе разделения в пропорции 50/50 между гарантированной (пропорционально контингенту) и выравнивающей (перераспределяемой на региональном уровне пропорционально численности населения) частями;
2. Закрепляется 50% налога на имущество организаций с соответствующим снижением доли подоходного налога, закрепляемой за местными бюджетами;
3. Закрепляется 100% налога на имущество организаций с исключением доходов от специальных систем налогообложения малого бизнеса;
4. Закрепляется 100% налога на имущество организаций с соответствующим снижением нормативов отчислений от подоходного налога.

Рассматриваемые варианты закрепления доходных источников за местными бюджетами приведены в *табл. П4.1*

Таблица П4.1

Варианты закрепления доходных источников за местными бюджетами на основе расчетов по прогнозным данным за 2003 г. по четырем регионам (%)

Варианты закрепления	1	2	3	4
Налоговые доходы				
Налог на доходы физических лиц, в т.ч.	70	50	40	20
гарантированная доля	35	25	20	20
выравнивающая доля	35	25	20	0
Единый налог, взимаемый в связи с применением упрощенной системы налогообложения	30	30	0	30
Единый налог на вмененный доход для определенных видов деятельности	90	90	0	90
Налог на имущество организаций	0	50	100	100
Местные налоги и сборы	100	100	100	100

Анализ возможностей финансирования муниципальных расходов за счет закрепленных доходных источников анализировался на основе следующих показателей.

Уровень покрытия муниципальных расходов за счет закрепленных доходных источников в целом по каждому региону, определяемый как отношение совокупных доходов за счет закрепленных доходных источников к консолидированным муниципальным расходам;

- коэффициент вариации покрытия расходов местных бюджетов за счет закрепленных доходных источников по каждому региону;
- общий дефицит, или отношение совокупного дефицита в муниципальных образованиях с превышением расходов над доходами к консолидированным расходам муниципального бюджета по каждому региону (данный показатель характеризует потребность в финансовой помощи муниципальным образованиям в целом по региону);
- общий профицит, или отношение совокупного профицита в муниципальных образованиях с превышением доходов над расходами к консолидированным расходам муниципального бюджета по каждому региону (данный показатель может интерпретироваться как возможная доля муниципальных расходов, которая могла бы быть профинансирована за счет финансовой помощи, если бы ни в одном муниципальном образовании не было профицита);
- количество муниципальных образований с потребностью в финансовой помощи более 50% расходов.

Результаты закрепления доходных источников, перечисленных в *табл. П4.1*, за муниципальными образованиями в четырех анализируемых регионах представлены в *табл. П4.2*.

По подавляющему большинству анализируемых показателей вариант с полным закреплением налога на имущество организаций за счет снижения отчислений от подоходного налога представляет наихудшие возможности для финансирования расходов муниципальных образований: общий уровень покрытия муниципальных расходов здесь наименьший, коэффициент вариации и общий дефицит – максимальные. По двум регионам доля высоккодотационных муниципальных образований в этом случае также наибольшая. Ситуация с полным закреплением налога на имущество организаций при отсутствии отчислений от специальных систем налогообложения малого бизнеса несколько лучше – хотя коэффициент вариации покрытия муниципальных расходов в этом случае также существенно ухудшается по сравнению с другими альтернативами, общий уровень покрытия муниципальных расходов и общий дефицит вполне сопоставимы с вариантами,

не предусматривавшими полное закрепление налога на имущество организаций. Частичное закрепление налога на имущество организаций, хотя и несколько хуже варианта, вообще не предусматривающего закрепления данного налога, представляется вполне приемлемым.

Таблица П4.2

Результаты закрепления доходных источников за местными бюджетами на основе расчетов по прогнозным данным за 2003 г. по четырем регионам (%)

Варианты закрепления доходных источников	1				2			
Показатели	Амур- ская область	Чуваш- ская республика	Сара- товская область	Сверд- ловская область	Амур- ская область	Чуваш- ская республика	Сара- товская область	Сверд- ловская область
Уровень покрытия муниципальных расходов	45,5	49,7	58,0	83,0	42,5	50,3	59,7	80,5
Коэффициент вариации покрытия расходов	41,6	25,7	20,9	28,1	44,8	36,1	25,1	32,5
Общий дефицит	54,5	50,3	42	19,7	57,5	49,7	40,3	21,9
Общий профицит	0,0	0,0	0,0	2,7	0,0	0,0	0,0	2,4
Количество муниципальных образований с финансовой помощью более 50	22	24	30	22	21	24	31	24
Варианты закрепления доходных источников	3				4			
Показатели	Амур- ская область	Чуваш- ская республика	Сара- товская область	Сверд- ловская область	Амур- ская область	Чуваш- ская республика	Сара- товская область	Сверд- ловская область
Уровень покрытия муниципальных расходов	37,0	50,9	59,1	77,0	34,5	46,1	56,5	69,6
Коэффициент вариации покрытия расходов	51,1	46,4	34,4	38,5	61,0	70,3	44,2	50,6
Общий дефицит	63,0	49,1	40,9	24,4	65,5	53,9	43,5	31,0
Общий профицит	0,0	0,0	0,0	1,4	0,0	0,0	0,0	0,6
Количество муниципальных образований с финансовой помощью более 50	20	24	31	32	23	24	35	42

Выводы

В данной главе рассмотрены основные проблемы, связанные с реформированием системы налогообложения недвижимости. Анализ опыта зарубежных стран и экспериментов в российских городах (Новгороде и Твери), а также описание возможных подходов к оценке недвижимости, как традиционных, так и альтернативных (самооценки), позволяют оценить сложность задачи и выявить препятствия на пути ее решения. Эксперимент по введению налога на недвижимость в российских городах позволил выделить и классифицировать те организационные и технические проблемы, решение которых необходимо при переходе к налогообложению недвижимости. Учитывая совокупность указанных проблем, а также издержки и время, требующиеся для их решения, возможно рассмотрение реформирования существующих поимущественных налогов в качестве варианта совершенствования налогообложения на данном этапе. Однако со стратегической точки зрения введение налога на недвижимость предпочтительнее, поэтому даже в случае принятия такого решения параллельно с совершенствованием поимущественных налогов необходимо формировать предпосылки для перехода к налогу на недвижимость в сферах ведения кадастра и оценки объектов недвижимости. Исходя из проведенного анализа и различных методологических подходов, в первой части главы был предложен один из возможных вариантов дизайна налога на недвижимость.

Логично предположить, что формирование условий, необходимых для введения данной системы налогообложения, в регионах будет происходить неравномерно, поэтому в первой части настоящей главы рассматривается также возможность установления переходного периода, в течение которого регионы будут иметь возможность выбирать между системой поимущественных налогов и налогом на недвижимость.

Вопрос определения направления дальнейших действий в отношении реформирования недвижимости нельзя считать окончательно решенным. По-видимому, в конечном счете желательно формирование системы налогообложения недвижимости на основе корректного учета и оценки объектов недвижимости, включающей создание и ведение кадастра недвижимости. Однако пути к этому конечному результату могут быть различными, и их обсуждение может позволить найти способ достижения цели, связанный с наименьшими издержками.

Список литературы

1. Автоматизированная система управления налогообложением недвижимости. Руководство пользователя. Центр анализа рынков недвижимости <http://www.crea.ru/materials.htm> 10.05.2003.
2. *Баткибеков С.* Налогообложение недвижимости / Проблемы налоговой системы России: теория, опыт, реформа / Под. ред. М. Алексеева, С. Синельникова. Научные труды ИЭПП. М.: ИЭПП, 2002. №19Р. С. 65–94.
3. Бюджетный федерализм в России: проблемы, теория, опыт. М.: ИЭПП, 2001.
4. Вопросы реформирования городской земельной политики в контексте введения налога на недвижимость. Великий Новгород, 2001.
5. *Григорьев В.В., Остина И.А., Руднев А.В.* Управление муниципальной недвижимостью. М.: Дело, 2001.
6. *Калинина Н., Кочетков Ю., Овсянников В.* Массовая оценка недвижимости. Центр анализа рынков недвижимости <http://www.crea.ru/materials.htm> 26.05.2003.
7. *Калинина Н., Овсянников В.* Опыт оценки рыночной стоимости земли для целей налогообложения в городах Новгороде и Твери. Тезисы к выступлению на пятой Международной конференции «Оценка земли и природных ресурсов», РОО. М., 1997.
8. *Кочетков Ю., Калинина Н.* Компьютерная массовая оценка в России: первые результаты. Центр анализа рынков недвижимости <http://www.crea.ru/materials.htm> 26.05.2003.
9. *Овсянников В.* Массовая оценка жилой недвижимости (квартир). Центр анализа рынков недвижимости <http://www.crea.ru/materials.htm> 17.06.2003.
10. Организация оценки и налогообложения недвижимости / Под ред. Дж. К. Эккерта. М.: Российское общество оценщиков, Академия оценки, Стар Интер, 1997.
11. Принципы налогообложения недвижимости. Методические материалы. М.: ЦФИР Консорциум, 1997.
12. Реформа системы управления городской экономикой в России в 1998–2000 годах / Под ред. Н.Б. Косаревой, Р.Дж. Страйка. М.: Фонд «Институт экономики города», 2001.
13. *Синельников-Мурылев С., Баткибеков С., Кадочников П., Некителов Д.* Оценка результатов реформы подоходного налога в Российской Федерации / Научные труды ИЭПП. М.: ИЭПП, 2003. №52Р.

14. *Стародубровская И., Жаворонков С., Миленьева К.* Муниципальные доходы в контексте налоговой реформы / Анализ доходных источников и расходных обязательств муниципальных образований. М.: Российско-Канадский консорциум по вопросам прикладных экономических исследований, 2003. С. 27–37.
15. *Стародубровская И., Славгородская М.* Предложения по закреплению доходных источников за местными бюджетами (на основе расчетов по четырем субъектам Российской Федерации). Институт экономики переходного периода <http://www.iet.ru/personal/Starodubrowskaya.htm> 03.07.2003.
16. *Эккерт Дж., Кочетков Ю.* Процесс оценки. Тезисы к выступлению на конференции по налогообложению недвижимости, Тетьково, Тверская область, 1997.
17. *Brzeski Jan W.* Property Tax in Transition Economies in Europe. Paper at Africa Property Tax Renaissance Conference, Cape Town, South Africa, June 2000.
18. *Bird, Richard M.* Subnational Taxes: Realities and Prospects. Paper at ABCD-LAC Conference, Valdivia, Chile, June 1999.
19. *Bird, Richard M., Slack, E.* Land and Property Taxation Around the World: A Review, 2002.
20. *Bird, Richard M.* Put Up or Shut Up: Self Assessment and Asymmetric Information // *Journal of Policy Analysis and Management*. Summer 1984. № 3. P. 618–620.
21. *Bird, Richard M.* Taxing Agricultural Land in Developing Countries. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1974.
22. *Holland, Daniel M. and Vaughan, William.* Self-Assessment of Property Taxes / Becker, Arthur P. ed. Land and Property Taxation. Madison, WI: University of Wisconsin Press, 1970.
23. *Kitchen, Harry.* Canadian Municipalities: Fiscal Trends and Sustainability // *Canadian Tax Journal, Revue fiscale canadienne*. Vol. 50. № 1. 2002.
24. *Malme, Jane H. and Youngman, Joan M., eds.* The Development of the Property Tax in Economies in Transition. WBI Learning Resources Series. Washington: World Bank, 2001.
25. *Maurer Robert, Paugam Anne.* Reform towards Ad Valorem Property Tax in Transition Economies: Fiscal and Land Use Benefits. Land and Real Estate Initiative, Background series 13, World Bank, June 2000.
26. *Musgrave Richard A.* Who Should tax, Where and What? / Tax Assignment in Federal Countries, ed. Charles E. McLure, Canberra, 1983.
27. OECD, Revenue Statistics 1965–2000. Paris. OECD, 2001.

28. *Olson, Mancur*. The Principle of 'Fiscal Equivalence': The Division of Responsibilities Among Different Levels of Government // *American Economic Review*. 1969. № 59. P. 479–487.
29. *Tanzi, Vito*. Pitfalls on the Road to Fiscal Decentralization. Working Paper No. 19, Carnegie Endowment for International Peace, Washington, D.C., 2001.
30. Property Tax: An International Comparative Review / Ed. by William McCluskey. Aldershot: Ashgate, 1999.
31. *Youngman Joan M., Malme Jane H.* An International Survey of taxes on Land and Buildings. Deventer: Kluwer Law and Taxation Publishers, 1994.

Глава 8. Налогообложение наследования и дарений

Введение

Налоги на имущество, переходящее по наследству или в результате дарения, применялись давно и широко распространены, несмотря на наличие некоторых доводов в пользу их отмены. Эти налоги служили одним из источников доходов казны, более или менее важным в зависимости от конкретных правил взимания налога, а также в качестве инструмента перераспределительной политики государства.

Налоги на трансферты богатства существенно варьируют в разных странах. Различаются база, ставки, необлагаемые суммы имущества, освобожденные от налогообложения виды имущества, промежутки времени, за которые суммируются трансферты для определения налоговых обязательств. Такие различия объясняются прежде всего тем, что налог устанавливается для достижения различных целей (или разных совокупностей целей). Без определения приоритетов невозможно разработать адекватную общественным интересам структуру налога. Цели, а также правовые институты общества в значительной степени определяют форму налогообложения наследования и дарений и иные характеристики налога.

В данной главе формулируются гипотезы относительно того, какие цели могут являться приоритетными в современной России, и на основании этих целей разрабатывается концепция и проект главы Налогового кодекса, посвященной налогообложению наследования и дарений.

8.1. Налоги на исследование и дарение с точки зрения целей их взимания и их роли в экономике

Цели, преследуемые при налогообложении наследования и дарений

Одна из наиболее понятных целей налогообложения наследства и дарений – взимание в такой форме налога на доход (прирост богатства), получаемый реципиентом. Часто важным считается то обстоятельство, что в этом случае увеличение богатства происходит без личных усилий со стороны получателя имущества. Цель перераспределения, скорее даже цель предотвращения возрастающего неравенства в обществе в определенном смысле связана с первой, т.е. с налогообложением данной формы получе-

ния дохода, но может выступать в качестве отдельной задачи. Следует отметить, что налоги на наследование могут не только дополнять налогообложение доходов и имущества в течение жизни, но и служить альтернативой обложению части доходов, а именно доходов от капитала, получаемых в течение жизни. В частности, различным образом может облагаться прирост капитальной стоимости активов, передаваемых в порядке наследования и дарения. Взимание доходов от капитала в такой форме может в меньшей степени дестимулировать сбережения и инвестиции, и целью взимания налога на наследство в сочетании с отсутствием налогообложения начисленных приростов капитальной стоимости активов может быть уменьшение искажений¹⁷⁹. Налог на дарение играет в этом случае важную роль инструмента, предотвращающего легальный уход от налогообложения наследований посредством изменения юридической формы осуществления трансферта. Наконец, цель получения дополнительных доходов бюджета связана с остальными в том смысле, что они при налогообложении наследования и дарений извлекаются способом, более привлекательным с точки зрения воздействия на размещение ресурсов или социальной справедливости, чем в случае других налогов (если предполагаются соответственно меньшее их влияние на сбережения и инвестиции¹⁸⁰ или представления в обществе о справедливости, оправдывающие первые две из изложенных целей).

От того, какие из этих или, может быть, других целей являются приоритетными в конкретном обществе, зависят характеристики налога.

Классификация налогов на наследование и дарения

Принято выделять три формы налогообложения трансфертов богатства¹⁸¹. Трансферт имущества после смерти владельца может облагаться в форме налога на оставленное покойным имущество (estate tax) или в форме налога на имущество, полученное наследниками (inheritance tax). В первом случае базой налогообложения служит вся стоимость имущества, оставшегося после умершего, во втором налог взимается отдельно с каждого

¹⁷⁹ См.: *M. Zuhtu Yucelik. Taxation of Bequests, Inheritances, and Gifts / Tax Policy Handbook. IMF, 1995.*

¹⁸⁰ Проблему в этом смысле может представлять передача по наследству малого (особенно, если это индивидуальное предприятие или партнерство) или семейного бизнеса; при налогообложении такого имущества недостаточность ликвидных средств для уплаты налога может представлять серьезную проблему даже если необлагаемая сумма велика. Часто такому имуществу предоставляются льготы.

¹⁸¹ Там же, а также см. *Rudnick R.S., Gordon R.K. Taxation of Wealth / Tax Law Design and Drafting. Ed. V. Thuronyi. IMF, 1996. P. 293.*

наследника, и базой налога, уплачиваемого отдельным наследником, является стоимость имущества, полученного им, вне зависимости от того, какой была стоимость всего наследства. При этом может применяться налог на дарения как отдельный налог, хотя его характеристики могут быть согласованы с характеристиками налога на дарение. Существует еще третья форма налогообложения наследства и дарений – налог на поступления трансфертов (*accessions tax*), представляющий собой единый налог на получателя с прогрессивными ставками¹⁸² от общей стоимости наследства и даров, полученных в течение жизни. Возможны и некоторые варианты в рамках этих трех форм. Например, может отдельно рассчитываться налог на поступления трансфертов для каждого реципиента трансфертов облагаемого лица.

Каждая из этих форм имеет свои достоинства и недостатки. Проще всего из них администрируется налог на оставленное наследство, поскольку в этом случае не требуется делать отдельных расчетов для каждого наследника, освобождения применяются ко всей сумме наследства, проще определить, требуется ли оценка стоимости имущества экспертами, или стоимость имущества заведомо ниже освобождаемой суммы.

Налог на полученное наследство администрировать сложнее, но он имеет то преимущество, что в большей степени соответствует принципу платежеспособности, поскольку и ставки, и освобождения применяются в зависимости от стоимости имущества, полученного конкретным лицом.

Самый сложный в администрировании – налог на поступления трансфертов. Информация обо всех трансфертах должна храниться, должна производиться оценка всего имущества, включаемого в базу налога, требуется, вообще говоря, межвременное сопоставление стоимости имущества, полученного и оцененного в разные моменты времени.

В странах общего права чаще всего применяется налог на оставленное наследство, в странах статутного права чаще применяется налог на полученное наследство, но бывает и иначе¹⁸³. В Ирландии применяются налог на поступления трансфертов, ставка налога на полученное наследство или дар зависит от стоимости предыдущих поступлений, которые учитываются в совокупности (до 1984 г учет велся для каждого донора раздельно). Во

¹⁸² Если налог пропорциональный, то такая форма налогообложения не имеет смысла, поскольку результат будет тем же, как и в случае взимания налога отдельно в каждом случае получения трансфертов или за отдельный период, но возрастут издержки, связанные с налогообложением. В то же время даже налог с «плоской шкалой» является прогрессивным, если существует некоторая начальная сумма, освобождаемая от налогообложения.

¹⁸³ См.: *Rudnick R.S., Gordon R.K. Taxation of Wealth / Tax Law Design and Drafting*. Ed. V. Thuronyi, IMF. 1996. P. 320–322.

Франции применяется налог на трансферты, агрегированные в течение всего жизненного цикла, но по каждой паре лиц реципиент–донор раздельно¹⁸⁴.

Кроме того, говорить о жестком разделении этих типов налогов не вполне правильно. Применяются различные их комбинации. Скажем, оценка может происходить на уровне донора, а обложение на уровне реципиента. Наличие освобождений, например, для пережившего супруга делает налог на оставленное наследство подобным налогу на полученное в том смысле, что к разным реципиентам применяются разные правила.

Роль налогов на наследование и дарения в различных странах

Налоговые поступления от налогов на наследование и дарение составляют в развитых странах незначительный процент налоговых доходов и ВВП. Например, в 1998 г. налоги на трансферты богатства составляли в США 1,16% от налоговых доходов и 0,36% ВВП, в Бельгии соответственно 0,86% и 0,39%, в Великобритании 0,57% и 0,21%, в Германии 0,34% и 0,13%, в Испании 0,57% и 0,20%, в Италии 0,17% и 0,08%, в Нидерландах 0,78% и 0,32%, во Франции 1,13% и 0,51%. Столь низкая доля доходов от данных налогов показывает их преимущественно дополняющую роль в отношении других налогов¹⁸⁵.

В некоторых странах в последнее время были снижены налоги на трансферты собственности (например, Канада, Великобритания и США) на том основании, что они тяжелее всего ложатся на сельское хозяйство и частное предпринимательство. Налог составляет обычно небольшую долю в налоговых поступлениях, и налогообложению подвергается только очень небольшая доля передаваемого в порядке наследования и дарения имущества, поскольку для данного налога обычно характерен значительный необлагаемый минимум.

Другие характеристики также широко варьируются, например, интегрируются ли дары, осуществленные в течение всей жизни, в единую структуру, подлежащую налогообложению, или рассматриваются раздельно¹⁸⁶.

¹⁸⁴ См.: *M. Zuhtu Yucelik. Taxation of Bequests, Inheritances, and Gifts / Tax Policy Handbook. IMF, 1995.*

¹⁸⁵ См.: *Pestieau P. The Role of Gift and Transfers in the United States and Europe. CREPP, University of Liege. CORE, Delta and SEPR, Dec., 2002, www.ulg.ac.be/crepp/02_02pprolegifts2.pdf*

¹⁸⁶ Во многих налоговых системах есть возможность существенно снизить общее налоговое бремя за счет множества небольших даров в течение жизни вместо одного большого дара по завещанию. Налоговая система может ограничивать преиму-

Дискуссии исследователей по поводу налогообложения наследования и дарений

Вопрос о влиянии налогов на трансферты богатства является дискуссионным. В теоретических моделях результат зависит от допущений относительно мотивов наследодателя¹⁸⁷.

Налоги на наследство могут влиять на поведение донора в отношении сбережений двояко. С одной стороны, они могут поощрять донора сберегать больше для компенсации эффекта дохода, возникающего в отношении посленалоговой суммы наследства. С другой стороны, они могут приводить к замене донором наследства потреблением в течение жизни, поскольку цена оставляемого наследства растет. Уменьшая сумму наследства для потенциального наследника, налог на наследство может стимулировать желание наследников работать и сберегать больше как до, так и после трансферта между поколениями. Налог на трансферты, возникающие в связи со смертью, может также поощрять предпринимателей и инвесторов помещать больше своего богатства в траст или жертвовать благотворительным учреждениям. К тому же, увеличивая спрос на ликвидность, налоги на наследство могут смещать структуру портфеля в сторону более консервативных инвестиций.

Поскольку большая часть трансфертов капитала осуществляется смертно, налоги на наследство могут создавать меньшее искажение типа инвестиционных решений потенциального донора в течение его жизненного цикла, чем всеобъемлющий налог на доход.

Налоги на трансферты богатства могут иметь меньший дестимулирующий эффект в отношении предложения труда, чем налоги на доход¹⁸⁸.

щества от такой стратегии, но не все европейские государства придают этому значение.

¹⁸⁷ См., например: *M. Zuhtu Yucelik*. Taxation of Bequests, Inheritances, and Gifts / Tax Policy Handbook. IMF, 1995; *Gale W.G., Slemrod J.* Rethinking the Estate and Gift Tax: Overview, NBER Working Paper № 8205, 2001; *Cremer H., Pestieau P.* Wealth Transfer Taxation: a Survey of the Theoretical Literature. University of Toulouse (GREMAQ and IDEI), CREPP, University of Liege. CORE, SEPR and Delta, 2002, www.idei.asso.fr/Commun/Articles/HCremer/hb8.PDF

¹⁸⁸ См.: *Rudnick R.S., Gordon R.K.* Taxation of Wealth / Tax Law Design and Drafting. Ed. V. Thuronyi. IMF, 1996. P. 300.

8.2. Проблемы, возникающие при разработке налогов на наследование и дарение

Определение базы

Объектом налога на наследство, как уже упоминалось выше может быть оставленное наследство, полученная реципиентом доля наследства или при обложении поступлений трансфертов сумма полученных реципиентом в течение жизни стоимостей наследства и даров. Однако в каждом из этих случаев база налога бывает, вообще говоря, меньше. Некоторые виды имущества могут не включаться в базу налога, может быть освобождена от налогообложения некоторая сумма оставленного, передаваемого или полученного имущества, при налогообложении полученного имущества могут освобождаться от налогообложения некоторые из реципиентов.

Например, может освобождаться от налогообложения стоимость домашней утвари, переходящей по наследству, чаще это правило применяется в отношении пережившего супруга, однако может применяться и к другим наследникам. Могут освобождаться от налогообложения подарки стоимостью менее некоторой законодательно заданной величины. Часто освобождается от налогообложения или облагается по льготным ставкам имущество, унаследованное пережившим супругом¹⁸⁹. Широко распространены льготы в отношении имущества, передаваемого в благотворительные организации.

Ставки налогообложения

При налогообложении оставленного наследства обычно применяются прогрессивные ставки. В США после 1976 г. ставки налога на наследство составляли от 18 до 70%, позднее предельная ставка была снижена, в 2001 г. она составляла 55% (в дополнение к налогу на наследство в США взимается еще и налог на трансферты через поколение, для него в 2001 г. предельная ставка составляла также 55%¹⁹⁰), в Великобритании от 30 до 60%. Единая ставка применяется в Новой Зеландии – 40%¹⁹¹. Отметим, что налог остается прогрессивным в силу наличия освобождений даже тогда, когда ставка для облагаемого наследства единая. Обычно при налоге на

¹⁸⁹ См. *Rudnick R.S., Gordon R.K. Taxation of Wealth / Tax Law Design and Drafting*. Ed. V. Thuronyi. IMF, 1996. P. 316–317.

¹⁹⁰ См.: *Gale W.G., Slemrod J. Rethinking the Estate and Gift Tax: Overview*, NBER Working Paper № 8205, 2001.

¹⁹¹ См.: *M. Zuhtu Yucelik. Taxation of Bequests, Inheritances, and Gifts / Tax Policy Handbook*. IMF, 1995.

оставленное наследство предполагается, что все наследники облагаются одинаково. Однако возможно и применение освобождений для отдельных видов имущества или даже отдельных групп наследников.

При налогообложении полученного наследства (т.е. налогообложения на уровне реципиента) ставки также чаще всего прогрессивны. Но при этом наблюдается большая дифференциация ставок и освобождений в зависимости от степени родства реципиента с покойным. Обычно применяются несколько шкал ставок, каждая для своей степени родства. Одна шкала используется в Японии.

Структуры ставок в европейских странах широко варьируют. В 1995 г. во Франции (которая имела пять различных шедулей в зависимости от родства реципиента с умершим) ставка для поступлений свыше освобожденных 300 000 франков (42 000 долларов) предку или потомку начиналась с 5% для первых 50 000 франков (7000 долларов), резко возрастала до 20% для поступлений, превышающих 100 000 франков (14 000 долларов), и достигала максимума в 40% для поступлений, превышающих 1 100 000 франков (1 568 000 долларов). В Германии начальное освобождение – 400 000 марок (188 000 долларов) предоставлялось для каждого из детей, эта сумма увеличивалась на различные добавочные величины для детей младше 26 лет. После вычета освобожденной от налогообложения суммы применялись ставки от 7 до 30%. В Дании применялась плоская ставка налога в 15% на наследство, полученное детьми в части, превышающей освобожденную сумму в 203 500 крон (25 000 долларов)¹⁹².

В 2001 г. в Бельгии ставка налога менялась от 3 до 30% для родственников (с применением максимальной ставки к суммам наследства от 495,6 тыс. евро) и от 30 до 80% для посторонних лиц, во Франции от 5 до 40% для родственников (максимальная ставка применяется к суммам наследства свыше 1707,5 тыс. евро и 60% для посторонних лиц, в Германии от 7 до 30 для родственников (максимальная ставка применяется начиная с 25565 тыс. евро) и 17–50% для посторонних, в Нидерландах от 5 до 27% для родственников (максимальная ставка от 761,9 тыс. евро) и 41–68% для посторонних, в Испании ставки варьируют от 5,65 до 34% (максимальная ставка для сумм наследства свыше 696,5 тыс. евро)¹⁹³.

¹⁹² См.: *M. Zuhtu Yucelik. Taxation of Bequests, Inheritances, and Gifts / Tax Policy Handbook. IMF, 1995.*

¹⁹³ См.: *Pestieau P. The Role of Gift and Transfers / The United States and Europe, CREPP, University of Liege. CORE, Delta and SEPR, Dec., 2002, www.ulg.ac.be/crepp/02_02pprolegifts2.pdf*

В Ирландии, применяющей прогрессивный налог на полученные в течение жизни трансферты, применяется одна шкала ставок¹⁹⁴.

При налогообложении полученного наследства различие в порядке налогообложения разных групп наследников является более естественным, чем в случае налогообложения оставленного наследства. Сама идеология налогообложения именно наследника предполагает в первую очередь применение принципа способности платить. Но она же создает возможность учета при налогообложении различий в степени родства с умершим. Учет родственных отношений связан не с принципом горизонтальной справедливости, а с иными соображениями. Если одной из целей является налогообложение богатства, полученного неожиданно или незаслуженно, то для наследников, не являющихся родственниками, это выполняется в большей мере, чем для близких родных. Кроме того, если целью социальной политики является поддержка семьи как института, может стимулироваться передача наследства в рамках семьи, причем не только мерами, связанными с налогообложением, но и прямым установлением обязательной доли близких родственников в наследстве.

Налогообложение дарений, как уже упоминалось, играет роль не только налога на доходы, полученные реципиентом, но и служит инструментом снижения возможностей легального уклонения от налога на наследство. Поэтому естественно согласовывать ставки налогообложения по этим налогам.

Можно установить определенные соотношения эквивалентности между налогами на оставленное наследство, полученное наследство и налогом на дарения. Например, если налоговая ставка плоская, налогообложение оставленного наследства или долей отдельных наследников приводит к одинаковому налоговому бремени. Если ставки прогрессивны, то эти два вида налогов могут не приводить к одинаковому налоговому бремени. При прогрессивных ставках налог на оставленное наследство обеспечивает более высокие налоговые доходы, чем налог на полученное наследство, если наследство распределяется не единственному наследнику. Но даже при прогрессивных ставках налоги приведут к одинаковому результату, если наследник единственный. Даже эквивалентные налоговые ставки могут не приводить к одинаковому бремени, если налоги взимаются в разные моменты времени, выражаясь в различном налоговом бремени с точки зрения приведенной стоимости.

¹⁹⁴ См.: *M. Zuhtu Yucelik. Taxation of Bequests, Inheritances, and Gifts / Tax Policy Handbook. IMF, 1995.*

Льготы и необлагаемый минимум наследуемого имущества

Пороговые значения при налогообложении оставленного наследства обычно высоки и варьируют год от года. Так, в США пороговое значение составляло 600 000 долларов в 1995 г. и 675 000 долларов в 2000 г.¹⁹⁵ (в США налогом облагается оставленное наследство, поэтому пороговое значение применяется к нему), 235 000 долларов в Новой Зеландии и 104 000 долларов в Великобритании¹⁹⁶. В Новой Зеландии не облагается жилье, остающееся по наследству пережившему супругу. Подарки, сделанные супругу, также освобождаются в Новой Зеландии от налога на дарение. В США полностью освобождается от налогообложения переживший супруг. Наличие освобождений для отдельных реципиентов несколько снижает простоту налогообложения, являющуюся одним из основных преимуществ на оставленное наследство.

Освобожденные от налогообложения суммы полученного наследства составляли в 2001 г. в Бельгии 12,4 тыс. евро, в Германии 306,8 тыс. евро, в Нидерландах 266,7 тыс. евро, в Испании 15,9 тыс. евро, во Франции 76,2 тыс. евро¹⁹⁷.

Часто применяются льготы в отношении имущества, передаваемого в виде наследства или дара государству, государственным организациям или благотворительным организациям. В некоторых странах возможно освобождение или льготы при трансфертах иностранным благотворительным организациям (эти льготы могут быть обусловлены наличием договоров между странами).

Льготы или освобождения могут предоставляться при трансфертах в виде наследства или дара политическим партиям. Так, например, льготы предоставляются в Австрии, Германии, Нидерландах и Великобритании. Ирландия освобождает от налогообложения такого рода трансферты¹⁹⁸.

¹⁹⁵ См.: Gale W.G., Slemrod J. B. Rethinking the Estate and Gift Tax: Overview, The Brookings Institution Office of Tax Policy Research, NBER Working Paper № 8205, 2001.

¹⁹⁶ См.: M. Zuhtu Yucelik. Taxation of Bequests, Inheritances, and Gifts / Tax Policy Handbook. IMF, 1995.

¹⁹⁷ См.: Pestieau P. The Role of Gift and Transfers in the United States and Europe, CREPP, University of Liege. CORE, Delta and SEPR, Dec., 2002, www.ulg.ac.be/crepp/02_02pprolegifts2.pdf

¹⁹⁸ См.: M. Zuhtu Yucelik. Taxation of Bequests, Inheritances, and Gifts / Tax Policy Handbook. IMF, 1995.

Иногда льготы применяются в случае трансфертов имущества нетрудоспособным иждивенцам, например инвалидам¹⁹⁹.

Важной частью системы налогообложения наследства и дарений является порядок включения в облагаемое имущество отдельных видов активов. Прежде всего, освобождение может быть связано с трудностями в оценке некоторых активов. Например, домашняя утварь и предметы обстановки в большинстве случаев не представляют значительной ценности, а оценка их требует значительных затрат. Даже если при таком освобождении избежит налогообложения часть относительно дорогостоящего имущества, в среднем удастся избежать затрат, сравнимых или даже больших, чем сумма налогов, которые могли бы быть начислены. Кроме того, если речь идет о наследстве, получаемом пережившим супругом, то обычно общество рассматривает как справедливое освобождение от налогообложения тех вещей, которые были в совместном пользовании, нужны пережившему супругу для ведения хозяйства или личного использования и которые он не намерен по этим причинам продавать.

Часто освобождение от налогообложения или льготы получают произведения искусства и различные коллекции. Иногда такое освобождение может предоставляться не во всех случаях, а при соблюдении каких-либо условий. В Германии освобождаются те произведения искусства или недвижимое имущество, в сохранении которых общество заинтересовано. В Ирландии для получения освобождения такие активы должны остаться в стране и стать доступными для публики²⁰⁰.

Права на пенсии и аннуитеты освобождаются во многих странах. Во Франции пенсии, выплата которых начинается по факту смерти, облагаются, а аннуитеты, переходящие пережившему супругу, освобождены.

Производительные активы получают особые льготы. Сельскохозяйственные земли и лесные хозяйства пользуются льготой для целей налогообложения в случае смерти, такой как снижение на 50% стоимости обрабатываемой земли в Ирландии и Великобритании и 75% во Франции. Льготы при трансфере сельскохозяйственных активов вводятся по экономическим и социальным причинам, таким как предотвращение дробления обрабатываемых земель, которое может приводить к неэффективности, а также сохранение сельскохозяйственных семей на их землях.

¹⁹⁹ См.: *Pestieau P.* The Role of Gift and Transfers in the United States and Europe, CREPP, University of Liege. CORE, Delta and SEPR, Dec., 2002, www.ulg.ac.be/crepp/02_02pprolegifts2.pdf

²⁰⁰ См.: *M. Zuhtu Yucelik.* Taxation of Bequests, Inheritances, and Gifts / Tax Policy Handbook. IMF, 1995.

Особые льготы также предоставляются промышленным и коммерческим предприятиям, представляющим собой семейный бизнес. Например, в Великобритании разрешается снижение на 50% стоимости индивидуального предприятия или доли в партнерстве. Аналогичные льготы предоставляются в Финляндии и США.

Важным является вопрос о налогообложении прироста капитальной стоимости передаваемых по наследству ценных бумаг и прочих активов. Возможны следующие варианты:

- прирост капитальной стоимости активов облагается при передаче их в виде наследства, при этом их оценка в этот момент (вопрос о том, какой конкретно момент используется для оценки, рассматривается в начале данного раздела) служит в дальнейшем базовой стоимостью для целей налогообложения при последующей реализации. Т.е. по существу для целей налогообложения прироста капитальной стоимости передача имущества по наследству приравнивается к реализации;
- прирост капитальной стоимости активов не облагается при передаче имущества по наследству, а базовая стоимость их сохраняется для целей дальнейшего определения прироста капитальной стоимости актива. В этом случае эффективная ставка налогообложения прироста капитальной стоимости снижается, поскольку в среднем увеличивается время, проходящее между начислением прироста капитальной стоимости (моментом фактического увеличения стоимости) и налогообложением;
- прирост капитальной стоимости не облагается при переходе права на имущество в связи с наследованием, но базовая стоимость определяется на момент перехода наследства (открытия или принятия наследства). Т.е. прирост капитальной стоимости за время от приобретения актива до смерти собственника освобождается от налогообложения.

Последний вариант порядка налогообложения применяется в США и обусловлен желанием законодателей снизить эффективную ставку налогообложения сбережений. Однако вопрос о том, насколько такой порядок является действенным стимулом сбережений, спорен. С одной стороны, он создает преимущества сбережениям перед потреблением. С другой – он, очевидно, стимулирует сохранение налогоплательщиком имеющегося у него портфеля ценных активов, поскольку при изменении портфеля налоги уплачиваются. Это может приводить к неэффективному размещению ресурсов, и, кроме того, указанный порядок не соответствует принципу горизонтальной справедливости, поскольку активы, сменившие собственника

незадолго до смерти донора, будут обложены более высоко, чем активы, которые оставались в собственности в течение длительного времени.

Несмотря на освобождение в США прироста капитальной стоимости при наследовании в указанной выше форме, при передаче имущества посредством дарения такое освобождение не предоставляется, а именно, сумма затрат, связанных с приобретением (и улучшением – капитальный ремонт, перестройка и т.д.) имущества, которая принимается к вычету из налоговой базы в случае реализации данного имущества, для реципиента принимается равной той, которая была у донора²⁰¹.

Вопросы оценки имущества

Первый из вопросов, связанных с оценкой имущества – вопрос о дате оценки, т.е. о том, цены какого момента времени применяются для оценки. В случае дарения естественным является порядок оценки на дату осуществления трансферта. Сложнее вопрос с наследованием – можно оценивать имущество на дату смерти его последнего владельца (дату открытия наследства), а можно на дату принятия наследства реципиентами. Первый вариант – оценка на дату смерти – выглядит более естественным для случая обложения оставляемого наследства, а второй – на дату принятия наследства – больше согласуется с обложением наследства полученного. Однако и тот, и другой подходы имеют достоинства и недостатки. Цена активов в момент принятия наследства может быть как выше, так и ниже, чем их цена в момент открытия наследства. Особенно это проявляется для таких активов, как недвижимость и ценные бумаги. В этом смысле дата открытия наследства выглядит более привлекательной в качестве даты оценки, поскольку не может быть изменена, т.е. не определяется ничьим выбором, а значит, на величину налоговых обязательств нельзя повлиять.

В большинстве стран, как облагающих наследство оставленное, так и наследство полученное, датой оценки служит дата открытия наследства. Исключение представляют Дания и Ирландия, оценивающие имущество для целей налогообложения на дату получения трансферта²⁰².

Кадастровая стоимость недвижимого имущества используется в Португалии и Испании. В других странах недвижимость может оцениваться налоговыми управлениями.

Аннуитеты и другие виды передачи процентного дохода по наследству обычно оцениваются как кратное годовому доходу исходя из возраста бе-

²⁰¹ См.: *Gale W.G., Slemrod J. Rethinking the Estate and Gift Tax: Overview*, NBER Working Paper № 8205, 2001.

²⁰² См.: *M. Zuhrtu Yucelik. Taxation of Bequests, Inheritances, and Gifts / Tax Policy Handbook*. IMF, 1995.

нефицария на основании установленных законом таблиц, предназначенных для этой цели.

При оценке неинкорпорированного бизнеса и акций корпораций главными факторами, которые служат основой оценки, являются стоимость действующего предприятия, стоимость активов, ликвидационная стоимость, получаемая прибыль и получаемые дивиденды. Ликвидационная стоимость применяется для оценки компании-банкрота. Что касается прибыльной коммерции, оцененная будущая ожидаемая ежегодная прибыль компании капитализируется по ставке, учитывающей риск капитала в данном конкретном случае.

В некоторых случаях налогоплательщик декларирует активы по своей собственной оценке, которая затем является предметом рассмотрения налоговых властей. Естественно, что между стоимостью актива, установленного налогоплательщиком, и оценкой, выполненной налоговыми властями, неизбежно возникают расхождения. Налогоплательщик может с целью снижения налоговых обязательств попытаться декларировать стоимость, которая нереалистична по любым стандартам. Размер уклонения от налогообложения зависит от ресурсов, которые налоговые власти могут направить на исследование оценки налогоплательщика.

В крайних случаях некоторые активы полностью освобождаются. Индивидуальное имущество (включая драгоценности) и ценные бумаги на предъявителя – наиболее часто и легко скрываемые от налогообложения типы активов.

Различия в налогообложении резидентов и нерезидентов

Налогам в связи со смертью обычно облагается вся собственность умершего лица, которое было резидентом или постоянно проживало в стране, применяющей налог. Резиденты-получатели подлежат налогообложению в части всей собственности (расположенной внутри или за пределами страны проживания), которую они унаследовали от умершего лица, резидента или постоянно проживающего во взимающей налог стране. Нерезиденты-получатели облагаются только в части собственности, расположенной в стране, взимающей налог.

Но иностранная собственность, составляющая часть наследства нерезидента, обычно не облагается, даже если она получена резидентом. Это правило не применяется в Германии и Японии, где резиденты облагаются в части иностранной собственности, наследуемой нерезидентом.

Не все страны облагают всю собственность умершего резидента. В Финляндии и Люксембурге недвижимое имущество, расположенное за границей, не облагается. В отношении нерезидентов налог распространяется

не на всю собственность, расположенную во взимающей налог стране. В Дании, Бельгии и Люксембурге ограничиваются обложением недвижимого имущества, расположенного в их границах.

Поскольку правила налогообложения трансфертов богатства различны в разных странах, может возникать проблема двойного налогообложения. Иногда для его избежания заключаются международные соглашения. Так, в 1995 г. США имело соглашения по вопросам налогообложения трансфертов богатства с 17 странами, Франция – с 13 странами. Т.е. соглашения об избежании двойного налогообложения трансфертов богатства менее распространены, чем, например, об избежании двойного налогообложения доходов. Развивающиеся страны чаще принимают односторонние меры по избежанию двойного налогообложения. При этом может применяться как кредитование налога на сумму, уплаченную в другой стране, так и исключение из базы налогообложения собственности, подлежащей налогообложению в другой стране. При налоговых ставках ниже, чем в других странах, последнее решение является более целесообразным. Некоторые страны не включают в налоговую базу недвижимость, расположенную за рубежом, исходя из предположения, что такое имущество облагается в стране, где оно расположено (хотя, разумеется, оно может и не облагаться)²⁰³.

Уклонение от налогообложения

Богатые люди избегают налога на наследство посредством множества механизмов планирования наследства, причем часто с сохранением полного контроля за своими активами. Основным способом избежать налогообложения является установление низкой оценки накопленного богатства. До некоторой степени стремление избежать налогообложения затрагивает реальное экономическое поведение, а именно, влияет на характер осуществляемых инвестиций или на решения об использовании собственности, в частности, на решения о структуре портфеля или решения об объемах сбережений. Во многих случаях, однако, налоговое планирование заключается в организации прав собственности, позволяющей добиться минимизации налога. В 1992 г. около 16 000 юристов в США специализировались на вопросах трастов, составления завещаний и законодательстве о наследстве²⁰⁴. Бухгалтеры также вовлечены в рынок планирования наследства. Налогоплательщики тратят значительные усилия на схемы по избежанию налога, что приводит к потерям общественного благосостояния.

²⁰³ См.: *Rudnick R.S., Gordon R.K. Taxation of Wealth / Tax Law Design and Drafting. Ed. V. Thuronyi. IMF, 1996. P. 323–325.*

²⁰⁴ См.: *Slemrod J., Kopczuk W. The Impact of the Estate Tax on the Wealth Accumulation and Avoidance Behavior of Donor. NBER Working Paper № 7960, 2001.*

8.3. Налогообложение наследства и дарений в России

Объект налогообложения и база налога

В России налог на имущество, переходящее в порядке наследования или дарения, уплачивается лицами, принимающими имущество и взимается со стоимости получаемого ими имущества. Этот порядок согласуется с традициями континентального права.

Имущество, подлежащее налогообложению, определяется посредством закрытого перечня, включающего жилые дома, квартиры, дачи, садовые домики в садоводческих товариществах, автомобили, мотоциклы, моторные лодки, катера, яхты, другие транспортные средства, предметы антиквариата и искусства, ювелирные изделия, бытовые изделия из драгоценных металлов и драгоценных камней и лом таких изделий, паенакопления в жилищно-строительных, гаражно-строительных и дачно-строительных кооперативах, суммы, находящиеся во вкладах в учреждениях банков и других кредитных учреждениях, средства на именных приватизационных счетах физических лиц, стоимость имущественных и земельных долей (паев), валютные ценности и ценные бумаги.

Не предусмотрено налогообложение переходящих в порядке наследования или дарения земли и денежных средств, не хранящихся на вкладах в банке. Первое объясняется, по-видимому, датой принятия налога, а второе сложностью выявления ситуаций непосредственной передачи сбережений в наличной форме. Однако в настоящее время целесообразно включение в базу налога и того, и другого. В случае передачи наличных денег от донора реципиенту непосредственно в виде дара выявить факт дарения будет практически всегда невозможно, однако наследование денежных сумм во многих случаях выявляется: когда есть несколько наследников и они не договорились между собой о том, как делятся деньги наследодателя, когда для получения средств с банковского вклада нужно вступить в права наследства, и т.д. (исключения составляют ситуации, когда наследники имеют доступ к наличным денежным средствам или депозитам на предъявителя и при этом нет разногласий между наследниками относительно того, как будет разделено наследство), и нет причин не включить его в валовую сумму имущества.

Также не предусмотрено налогообложение имущества, используемого для осуществления предпринимательской деятельности и домашнего имущества. И в том, и в другом случае стоимость имущества может быть значительной.

При наследовании объект налогообложения и налоговая база определяются для каждого случая наследования раздельно. В случае дарения раз-

дельное налогообложение предусмотрено в том случае, если за один налоговый период не было неоднократного получения даров от одного донора. В последнем случае, «когда физическому лицу от одного и того же физического лица неоднократно в течение года переходит в собственность имущество в порядке дарения, налог исчисляется с общей стоимости имущества на основании всех нотариально удостоверенных договоров» (см. статью 5, пункт 4 закона № 2020-1 от 12 декабря 1991 г.)

Полученная валовая сумма имущества для расчета налоговой базы корректируется посредством применения льгот и освобождений. Для имущества, переходящего в порядке наследования, применяется нулевая ставка, если стоимость имущества, подлежащего налогообложению, меньше 850 МРОТ, а в случае дарения – если меньше 80 МРОТ.

Ставки налога и необлагаемый минимум

Ставки налога зависят от стоимости имущества, получаемого реципиентом, и от степени родства реципиента и донора.

При этом ставки налога на наследство и налога на дарения различаются по каждой из указанных групп.

Таблица 8.1

Ставки налога на имущество, переходящее в порядке наследования

Стоимость имущества в размерах минимальной месячной оплаты труда	Ставки для наследников первой очереди	Ставки для наследников второй очереди	Ставки для прочих наследников
от 850 до 1700 МРОТ	5% от стоимости имущества, превышающей 850 МРОТ	10% от стоимости имущества, превышающей 850 МРОТ	20% от стоимости имущества, превышающей 850 МРОТ
от 1701 до 2550 МРОТ	42,5 МРОТ + 10% от стоимости имущества, превышающей 1700 МРОТ	85 МРОТ + 20% от стоимости имущества, превышающей 1700 МРОТ	170 МРОТ + 30% от стоимости имущества, превышающей 1700 МРОТ
свыше 2550 МРОТ	127,5 МРОТ + 15% от стоимости имущества, превышающей 2550 МРОТ	255 МРОТ + 30% от стоимости имущества, превышающей 2550 МРОТ	425 МРОТ + 40% от стоимости имущества, превышающей 2550 МРОТ

Наследниками первой очереди являются дети, супруг и родители наследодателя²⁰⁵. В действительности данное положение относится только к детям и родителям наследодателя, поскольку супруги освобождены от нало-

²⁰⁵ См. Гражданский кодекс РФ, часть третья, статья 1142.

гообложения полученного наследства. Внуки являются наследниками первой очереди по праву представления²⁰⁶, поэтому в случае, когда они становятся наследниками после смерти своих родителей, которые являлись бы наследниками первой очереди, к ним применяются ставки, установленные для наследников первой очереди, в остальных случаях они облагаются по ставкам для прочих наследников.

Более того, любые наследники по завещанию платят налог по ставкам, «предусмотренным для других наследников без учета родственных отношений²⁰⁷», т.е. при наличии завещания степень родства не учитывается.

Наследниками второй очереди, если нет наследников первой очереди, являются братья и сестры наследодателя, его дедушка и бабушка как со стороны отца, так и со стороны матери²⁰⁸. Дети братьев и сестер наследодателя (племянники и племянницы наследодателя) наследуют по праву представления. Соответственно в этом случае они облагаются как наследники второй очереди. В случае, когда наследство переходит к ним по завещанию, они облагаются по ставкам для прочих наследников.

Таблица 8.2

Ставки налога на имущество, переходящее в порядке дарения

Стоимость имущества в размерах минимальной месячной оплаты труда	Ставки для детей, родителей	Ставки для прочих физических лиц
от 80 до 850 МРОТ	3% от стоимости имущества, превышающей 80 МРОТ	10% от стоимости имущества, превышающей 80 МРОТ
от 851 до 1700 МРОТ	23,1 МРОТ + 7% от стоимости имущества, превышающей 850 МРОТ	77 МРОТ + 20% от стоимости имущества, превышающей 850 МРОТ
от 1701 до 2550 МРОТ	82,6 МРОТ + 11% от стоимости имущества, превышающей 1700 МРОТ	247 МРОТ + 30% от стоимости имущества, превышающей 1700 МРОТ
свыше 2550 МРОТ	176,1 МРОТ + 15% от стоимости имущества, превышающей 2550 МРОТ	502 МРОТ + 40% от стоимости имущества, превышающей 2550 МРОТ

Нетрудно видеть, что налогообложение наследования и дарений в России является прогрессивным, причем ставки существенно различаются для разных групп наследников. При дарении имущества переход его сначала к

²⁰⁶ См. Гражданский кодекс РФ, часть третья, статья 1142.

²⁰⁷ См. Письмо МНС РФ от 22 октября 2002 г. № 04-3-09/1233-АК031 «О налоге с имущества, переходящего в порядке наследования».

²⁰⁸ См. Гражданский кодекс РФ, часть третья, статья 1143.

детям донора, а потом от них к их собственным детям приведет к суммарному налогообложению по более низким ставкам, чем непосредственное дарение внукам. Так, например, для имущества от 80 до 850 МРОТ при непосредственном дарении его внукам ставка налога составит 10%, если же оно будет подарено детям, а они, в свою очередь, подарят его внукам, то суммарная ставка налога составит 6,09%. В принципе практикуется и часто рекомендуется установление таких ставок, дифференцированных от степени родства, при которых невозможно существенно снизить налог, передавая имущество «через поколение». Однако в рассматриваемом случае разница в налоговых ставках слишком велика.

Следует отметить, что для одних и тех же родственных отношений между наследодателем и наследником и одной и той же величины наследства могут возникнуть различия в величине налогообложения в зависимости от того, оказалось ли данное лицо наследником по закону или по завещанию. Возможно, это имеет определенный смысл, если предполагается, что определение наследодателем долей в наследстве не в соответствии с приоритетами, заданными Гражданским кодексом, должно приводить к более высокому налогообложению, т.е. стимулируется передача имущества более близким родственникам. Но даже при таких целях обложение должно быть одинаковым, если это наследство одинаково как в случае, когда завещание составлено, так и в случае, если завещания не было.

Минимальный размер оплаты труда не является самым удачным из способов определения необлагаемого минимума и параметров налоговой шкалы. Необходим переход к абсолютным величинам, возможно, с автоматической корректировкой их с учетом инфляции.

Льготы по налогу

Налогообложение имущества, переходящего в порядке наследования и дарения, осуществляется с применением льгот, которые предполагают полное освобождение от налогообложения тех или иных видов имущества в зависимости от характеристик донора или реципиента.

Полностью освобождается от налогообложения:

- имущество, переходящее от одного супруга другому в порядке дарения или наследования;
- жилье (дома, квартиры, паи в ЖСК), если реципиент проживал в этом жилье вместе с донором на момент открытия наследства или оформления договора дарения;
- имущество лиц, погибших при защите СССР и Российской Федерации в связи с выполнением ими государственных или общественных обязанностей или в связи с выполнением долга гражданина

СССР и Российской Федерации по спасению человеческой жизни, охране государственной собственности и правопорядка;

- жилые дома и транспортные средства, переходящие в порядке наследования инвалидам I и II групп;
- транспортные средства, переходящие в порядке наследования членам семей военнослужащих, потерявших кормильца.

Определенный смысл в освобождении от налогообложения супругов есть – выделение из всего имущества доли совместно нажитого или совместно используемого имущества может быть затруднительным, кроме того, часто супруги принадлежат к одному поколению, поэтому перехода имущества к другому поколению без налогообложения не происходит.

Сложнее вопрос с передачей жилья реципиенту, проживавшему (требуется постоянная регистрация) совместно с донором. Вероятно, смысл этой нормы в том, что лицо, проживающее совместно с пожилым или больным родственником, заботится о нем. Однако возможны иные ситуации: донор мог проживать у реципиента в жилище последнего, или квартиры (дома) могли быть расположены по соседству. В этом случае льгота не применяется. Более того, иногда именно проживающие в принадлежащем наследодателю жилье лица проявляют недостаточную заботу о нем, и по этой причине он переселяется к другим родственникам. Поэтому совместное проживание именно в принадлежащем донору жилье не может служить критерием заботы о нем. У льготы мог быть и другой смысл – не облагать полученное по наследству или в дар жилье, если оно является единственным жильем реципиента, но в таком случае именно такое правило и должно бы быть оговорено. В то же время если речь идет о наследовании роскошного особняка, то применение к нему тех же правил, что и к скромной квартире в типовом доме, не вполне оправданно. Кстати, в случае маленькой квартиры совместное проживание в ней может быть затруднено именно по причине ее тесноты, а собственное жилье реципиента может быть еще более скромным. Тогда возникает вопрос справедливости применения этого правила. Данное правило, кроме того, может обходиться, например, посредством временной регистрации реципиента в жилище, являющемся предметом трансферта. В то же время указанных целей можно достичь, если освобождаемую от налогообложения сумму установить достаточно большой, чтобы налогом на наследство не облагалось такое имущество, как умеренного размера квартиры в типовых домах, скромные дома в сельской местности и т.д.

Имущество лиц, погибших, выполняя общественный долг, видимо, логично освобождать от налогообложения при наследовании его ближайшими родственниками. Эти лица несут тяжелые личные потери, а часто и лишаются материальной поддержки со стороны погибшего. В то же время

неясно, почему должны освобождаться лица, которые имеют очень дальнее родство с умершим или не состоят с ним в родстве. Следует отметить, что в Гражданском кодексе РСФСР, в отличие от Гражданского кодекса Российской Федерации, рассматривались только две очереди наследников по закону, и поэтому рассматриваемая норма имела больший смысл. Но в новом Кодексе предусмотрено семь очередей наследников по закону, поэтому распространение на всех этой нормы вряд ли целесообразно. Опять же, в случае небольшого имущества проблему решает предоставление общего для всех существенного освобождения.

Освобождение от налогообложения жилых домов и транспортных средств, наследуемых инвалидами I и II групп, видимо, объясняется датой принятия закона – 12 декабря 1991 г. В это время в собственности граждан было, как правило, довольно скромное жилье и легковые автомобили отечественного производства. Если на такие активы будет распространяться общее освобождение, предоставление инвалидам специального дополнительного освобождения не потребуется. Если же речь идет об оказании инвалидам в такой форме помощи, то неясно, почему только эти активы освобождены от налогообложения, а также почему это освобождение возникает только в случае наследования, а не в случае дарения.

Что касается освобождения от налогообложения наследования транспортных средств, переходящих членам семей военнослужащих, потерявших кормильца, то не очень ясно, почему освобождение распространяется только на транспортные средства. Возможно, следовало бы расширить перечень освобождений в этом случае.

Вопросы оценки имущества

В соответствии с действующим российским законодательством «Оценка жилого дома (квартиры), дачи и садового домика, переходящих в собственность физического лица в порядке наследования или дарения, производится органами коммунального хозяйства или страховыми организациями.

Оценка транспортных средств производится страховыми и другими организациями, которым предоставлено право осуществлять эти действия.

Оценка другого имущества производится экспертами.

Указанный порядок может быть подвергнут критике по следующим направлениям.

Во-первых, оценка органов коммунального хозяйства и страховых организаций может быть неадекватной. Поэтому в случае значительного имущества экспертная оценка является крайне желательной. Во-вторых, в случае заведомо небольшой стоимости некоторых объектов осуществление

экспертной оценки может быть излишне затратной процедурой, если совокупная стоимость имущества не превышает необлагаемой суммы.

8.4. Концептуальные предложения по реформированию порядка налогообложения наследования и дарения в России

Для окончательной формулировки концепции налогообложения наследования и дарения в России следует решить целый ряд вопросов, лежащих в области нормативного подхода к налогообложению, с учетом ограниченный политического и административного характера. Важным является при этом то обстоятельство, что практически все отдельные позиции в порядке налогообложения наследования и дарений взаимосвязаны в том смысле, что, выбрав окончательное решение по одному из пунктов, необходимо учесть его в формулировках других положений. Поэтому окончательному принятию решения относительно концепции налога должен предшествовать ряд итераций. Если это условие не будет соблюдено, может оказаться, что не будут достигнуты поставленные цели или будет затруднено администрирование полученного налога.

Объект налогообложения

Прежде всего, должен быть определен вид налога на наследство. Объектом налогообложения может служить наследство, оставленное умершим, или наследство, полученное наследниками. Европейская традиция предполагает налогообложение полученного наследства, т.е. в рамках этого подхода база налога определяется отдельно по каждому из наследников. А именно, для каждого наследника отдельно применяется пороговая необлагаемая сумма, к сумме наследства каждого из наследников применяется шкала ставок. Кстати, именно такой объект налогообложения применяется в действующем законе по налогообложению. По-видимому, именно этот подход целесообразен для России и в дальнейшем.

Вопрос об объекте налогообложения наследования связан с вопросом об объекте налогообложения дарения. Дарения могут также облагаться либо у донора, либо у реципиента. В принципе связь объекта налогообложения наследования и дарений не является очень жесткой. При определенных условиях можно, применяя налогообложение полученного наследства, применять налогообложение дарений на уровне донора. Этот подход имеет ряд преимуществ: донор часто является более обеспеченным лицом, чем реципиент, и поэтому ему, как правило, проще будет найти средства на уплату налога; передавая в дар имущество, он может легче предусмотреть необходимость уплаты налога; некоторые вопросы, связанные с оценкой передаваемого дара, легче решить на уровне донора. В то же время, если

принимается такой подход, должна быть предусмотрена субсидиарная ответственность реципиента за исчисление и уплату налога.

Далее в рамках налогообложения полученного наследства возникает следующее подразделение типов налогов: первый вариант предполагает налогообложение наследства в каждом случае его получения отдельно, а во втором случае база налогообложения определяется накопленным итогом по совокупности сумм стоимостей полученных в виде наследования и дарения. Второй вариант предполагает дальнейшее подразделение: суммирование может осуществляться в течение всей жизни; может осуществляться за налоговый период; может осуществляться по всем поступившим реципиенту от всех доноров дарам, в том числе по завещанию; может осуществляться для реципиента по каждому донору раздельно.

Любой из вариантов налогообложения совокупности полученных даров сопряжен с издержками уплаты налога и администрирования. Следует также принимать во внимание, что, кроме случая раздельного обложения для каждой пары донор–реципиент, применение налогообложения дарений на уровне донора в рамках системы налогообложения накопленным итогом всей совокупности полученных даров невозможно.

Для России представляется рациональным выбрать налогообложение наследств у реципиента по каждому факту наследования, а налогообложение дарений осуществлять в сумме за период. При этом в отношении дарений возможны варианты: либо облагать их на уровне донора раздельно по каждому реципиенту за налоговый период, либо облагать у реципиента в совокупности по всем полученным за налоговый период дарам, либо, как предполагает действующее законодательство, облагать дары у реципиента, но по совокупности полученных за налоговый период даров от одного донора. Если для дарений принять принцип налогообложения по каждому дару раздельно, то для уменьшения возможных уклонений пороговое значение необлагаемой суммы должно быть меньше, что повлечет дополнительные издержки, связанные с уплатой налога налогоплательщиком и с администрированием налога.

Второй вопрос, связанный с объектом налогообложения, это виды имущества, включаемые в налогооблагаемое имущество. В действующем российском законе перечисляются виды имущества, подлежащего налогообложению. Как правило, это такое имущество, которое подлежит регистрации. Однако в принципе имущество, которое не подлежит регистрации, также желательно включать в базу налогообложения. Дело в том, что в некоторых случаях имущество, передача которого не требует регистрации, может, тем не менее, иметь значительную цену. Если включить такое имущество в базу налогообложения, то в некоторых случаях (при передаче его

посредством дарения) выявить факт трансферта будет трудно или невозможно. Однако в случае наследования, особенно когда наследниками являются достаточно отдаленные родственники, и факт и стоимость трансферта можно проверить, более того, раздел имущества между несколькими наследниками, как правило, предполагает его оценку, поэтому освобождение такого имущества от налогообложения не вполне рационально.

Действующее законодательство не предусматривает налогообложения земли и наличных денежных средств в рублях. Выше этот вопрос уже поднимался. Земля должна быть налогооблагаемой, поскольку возможна покупка и продажа земли. Наличные деньги также должны включаться в налоговую базу, несмотря на то, что в случае дарения выявить факт их передачи почти никогда невозможно.

Имущество, которым владеет индивидуум или семья, используемое для осуществления предпринимательской деятельности, также целесообразно включать в валовую сумму передаваемого имущества. В некоторых случаях весьма крупный бизнес может осуществляться предпринимателем без образования юридического лица. Однако для индивидуального и семейного бизнеса при передаче его по наследству (возможно, и в порядке дарения) можно предусмотреть дополнительный вычет из базы налогообложения.

Домашнее имущество в ряде случаев может иметь значительную ценность, не будучи антиквариатом. Мебель, например, может стоить дороже автомобиля, особенно если это обстановка особняка. По-видимому, целесообразно предусмотреть механизм, включающий дорогостоящее домашнее имущество в валовую стоимость облагаемого имущества.

В данном разделе рассмотрены вопросы, относящиеся к включению имущества в базу налогообложения. Однако для окончательного определения базы необходимо применить разрешенные законодательством освобождения и льготы, вопрос о которых рассматривается ниже.

Ставки налогообложения

При решении вопроса о ставках налогообложения необходимо ответить на следующие вопросы:

- должны ли различаться шкалы налогообложения в зависимости от степени родства донора и реципиента;
- должны ли применяемые шкалы быть плоскими или ступенчатыми.

Ответ на первый вопрос зависит прежде всего от того, преследуется ли данным налогом задача поддержки семейных связей. Если общепринятым является мнение, что близкие родственники имеют большее право на долю в наследстве умершего, то целесообразно принятие различных шкал налогообложения в зависимости от степени родства. Кроме того, важным явля-

ется вопрос о том, нужно ли стремиться ограничить возможность избежать уплаты части налога посредством передачи имущества через поколение, т.е. не детям, а внукам донора. Если законодатели стремятся ограничить последнюю возможность, то ставка налога при получении наследства внуками должна быть выше, чем при получении наследства детьми.

Действующий российский закон предусматривает различное налогообложение при разных степенях родства между донорами и реципиентами, однако с внуками вопрос сложнее: если внук наследует по праву представления, то ставка для него является такой же, какая была бы у родителей, в других случаях он платит по более высоким ставкам, чем наследники второй очереди, т.е. на тех же условиях, как и прочие родственники.

Второй вопрос связан со сложностью администрирования и с проблемами уклонения от налогообложения. Применение дифференцированных ставок может приводить к существенно различным результатам в зависимости от того, насколько точно осуществлена оценка имущества, а также от того, насколько точно спланированы и осуществлены прижизненные трансферты реципиенту.

Можно по-разному решить проблему ставок, и конечное решение в существенной степени имеет политический характер, но, вероятно, приемлемым с политической точки зрения и предполагающим разумные издержки был бы следующий вариант: применять ставку налога, равную базовой ставке подоходного налога, т.е. 13%, для наследников первой очереди (и соответствующих реципиентов в случае дарения), но не для наследующих по праву представления, а для наследников следующих поколений (внуков, племянников) применять ставку 20% (и такую же ставку для даров), а для прочих наследников применять ставку выше, это может быть, например, ставка 25 или 30%.

Прогрессивность системы может быть обеспечена достаточным размером необлагаемой суммы. Поэтому вопрос о том, применять плоскую, или ступенчатую шкалу, связан с размером указанной суммы. Далее говорится о преимуществах значительных освобождений от налогообложения трансфертов богатства, поэтому предложение о применении плоских ставок связано с предположением, что законодатели и правительство согласятся на большой необлагаемый порог.

Необлагаемый минимум налога и льготы по налогу

Ответ на вопрос о размере необлагаемого минимума зависит от выбора законодателями приоритетных задач при налогообложении трансфертов богатства. Если задача преимущественно перераспределительная, то целесообразно устанавливать низкую пороговую сумму, поскольку в таком

случае издержки, связанные с администрированием налога, возрастают без обеспечения существенных перераспределительных последствий (если, конечно, для трансфертов большой стоимости не устанавливаются очень высокие предельные ставки, но такой подход влечет большие проблемы с администрированием и дополнительно увеличивает издержки взимания налога). Для того чтобы добиться перераспределительного эффекта, нужно, чтобы налогообложению подлежал очень небольшой процент оставляемых наследств, около, может быть, 3–4%, а налогом на дарения облагались только те дары, которые не относятся к обычным между близкими родственниками, относящимися к «верхнему среднему классу».

Этот вопрос, кроме того, тесно связан с проблемой оценки имущества. В России эта проблема относится к острому и не нашедшим еще адекватного решения. Поэтому если установить некоторые натуральные характеристики набора имущества, получаемого по наследству (передаваемого в дар), которое не требует налогообложения, то можно избежать оценки в отношении такого имущества; в то же время для имущества более значительного по стоимости можно будет потребовать осуществления экспертной оценки его рыночной стоимости. Это может обеспечить большую горизонтальную и вертикальную справедливость налогообложения. Первая будет обеспечена тем, что имущество равной рыночной стоимости будет обложено одинаково, вне зависимости от того, насколько корректно отражена его стоимость в реестрах БТИ или в кадастрах, которые на настоящий момент часто содержат существенно неадекватную оценку. Вторая – тем, что лица с небольшими доходами и получающие относительно небольшое имущество по наследству будут избавлены от оплаты дорогостоящей процедуры оценки получаемого имущества. В промежутке между этими популярными ситуациями, разумеется, возможны случаи нарушения указанных принципов, например, для кого-то натуральные критерии окажутся не удовлетворенными и он будет вынужден финансировать оценку, которая покажет, что данное имущество от налогообложения должно быть освобождено полностью, а для других, напротив, окажется освобожденным на основании натуральных показателей то имущество, часть которого в случае оценки подлежала бы налогообложению. Но если установить достаточно высокий порог, то эти потери (в одном случае налогоплательщика, в другом бюджета) в относительном выражении будут не очень велики, более того, они вряд ли будут превышать вариации в налоге за счет уклонения и налогового планирования, поэтому в целом можно будет говорить о приближении к справедливому налогообложению.

Можно предложить следующие размеры необлагаемого минимума имущества: 4,5–5 млн руб. для имущества, переходящего в порядке наследова-

ния, и 450–500 тыс. руб. для имущества, переходящего в порядке дарения, если объект налогообложения в случае дарения определяется накопленным итогом в течение года для реципиента. Если же объект налогообложения в случае дарения определяется на уровне донора как имущество, передаваемое в дар определенному реципиенту за налоговый период, то освобождаемая от налогообложения сумма должна быть меньше (иначе два донора, например, двое родителей, могут передать реципиенту в два раза больше освобожденного от налогообложения имущества), например, она может составлять 200–250 тыс. руб. Если же будет принято решение определять базу налогообложения по каждому факту дарения отдельно, то пороговая сумма, освобождаемая от налогообложения, должна быть еще меньше. В этом случае возможно применить порог в размере 100–150 тыс. руб.

Непосредственно с вопросом о необлагаемом минимуме связан вопрос об освобождениях для отдельных налогоплательщиков. Так, во многих странах, а также в действующей в России системе, освобождены от налогообложения дары и передача имущества по наследству от одного супруга другому. По нашему мнению, этот порядок заслуживает сохранения. Он избавляет от целого ряда проблем (оценка, разделение имущества на принадлежащее каждому из супругов и находящееся в совместной собственности и т.д.) и при этом в большинстве случаев соответствует принятым в обществе представлениям о справедливости (исключения вряд ли идентифицируемы юридически). Кроме того, при переходе в дальнейшем имущества следующему поколению оно подвергнется налогообложению.

В то же время список льгот, предоставляемых отдельным лицам, должен быть существенно меньше. Несправедливостей (с точки зрения общества) в отношении таких лиц можно избежать, если всем будет предоставлено право освобождения от налогообложения существенных сумм.

Вопросы, касающиеся остальных льгот, предоставляемых российским законодательством, подробно освещались в подразделе посвященном действующему законодательству. В любом случае вопрос о льготах решается в рамках политического процесса, но с точки зрения справедливости налога и простоты администрирования желательна минимизация перечня льгот.

Возможно, целесообразно предусмотреть льготы для имущества, получаемого благотворительными организациями, а также в случае передачи в порядке наследования или дарения средств на образование и медицинское обслуживание. В последнем случае возникает ряд проблем. Во-первых, необходимо четко фиксировать целевое расходование средств; это может быть обеспечено непосредственным переводом оплаты на указанные цели донором, если дар осуществляется при его жизни, или исполнителем

наследства (лицом его заменяющим), если дар посмертный (кстати, если будет принят такой порядок, администрировать такое освобождение легче на уровне донора). Во-вторых, следует предусмотреть возможные варианты уклонения от налогообложения посредством указанных схем. Это можно сделать, введя разумные ограничения. Например, плата за обучение, для того, чтобы подлежать освобождению, не должна превышать стоимости базовых учебных курсов в образовательных учреждениях, имеющих лицензию, медицинские услуги также должны быть четко описаны в законе (возможно, посредством указания услуг, оплата которых не подлежит освобождению, или прямым указанием, что условием для освобождения должно быть заболевание реципиента, или посредством ограничения освобождения суммами, необходимыми для лечения указанных заболеваний в лицензируемых клиниках). Возможно также ограничение в виде максимальной суммы, которая подлежит освобождению при предоставлении такого дара, однако это менее желательный путь, приемлемый только в том случае, если не удастся найти другого решения, особенно в случае оплаты лечения, поскольку именно в случае тяжелых заболеваний возможны проблемы с получением качественной медицинской помощи.

Поскольку в случае передачи по наследству индивидуального или семейного бизнеса возникает ряд серьезных проблем, как связанных с оценкой, так и с возможной недостаточностью у наследников ликвидных средств, необходимых для уплаты налога в том случае, когда к нему применяется общий порог освобождения, для такого бизнеса, а также для фермерских хозяйств, нужно предусмотреть дополнительную освобождаемую от налогообложения сумму. Она может быть сравнима с общей суммой освобождения или быть несколько меньше. Если будет применен такой порядок, возникает вопрос, должно ли наследуемое имущество в этом случае суммироваться с применением увеличенного порога, или освобождение следует применять раздельно для имущества используемого и не используемого в бизнесе. По нашему мнению, лучше применять налогообложение имущества в совокупности: во-первых, это в большей степени удовлетворяет принципу горизонтальной справедливости, во-вторых, такой принцип решает проблему разделения имущества разного назначения, которая в некоторых случаях может быть достаточно серьезной.

В рамках данного раздела целесообразно также рассмотреть вопрос о возможности вычета из налоговой базы задолженности умершего, которая погашается до распределения наследства. Если, например, умерший незадолго перед смертью приобрел какое-либо имущество с рассрочкой платежа, то обложение полной суммы имущества без вычета уплаченного кредита не соответствует ни целям, которые преследуются данным законом, ни

принципам справедливости, которые должны приниматься во внимание при его разработке.

Вопросы оценки имущества

Вопросы оценки имущества для целей налогообложения являются наиболее сложными в случае налогов на имущество, в том числе на передаваемое в порядке наследования или дарения. Часто неадекватная информация, которую могут предоставить БТИ, государственный земельный кадастр, а также другие органы, ведущие реестры собственности, дополнительно усложняет проблему.

Впрочем, для оценки стоимости трансфертов имущества в большинстве стран применяется рыночная цена имущества. Поэтому принятие правила, по которому оценка осуществляется исходя из рыночной стоимости имущества независимыми экспертами, соответствовало бы мировой практике. Однако в России не для всех видов имущества, особенно бывшего в употреблении, существуют рынки, кроме того, рынок услуг независимой экспертизы нельзя назвать вполне сформировавшимся, поэтому определение рыночной стоимости имущества может требовать весьма значительных издержек, что особенно чувствительно, если подлежащее рассматриваемое имущество не имеет значительной ценности.

Поэтому желательно обеспечить такую процедуру, которая позволила бы избежать оценки по крайней мере в случае имущества, стоимость которого заведомо не может превысить освобожденной от налогообложения пороговой стоимости. Разумеется, возможны отдельные ситуации, когда стоимость набора имущества, определенного по натуральным признакам, окажется выше пороговой стоимости. Например, если небогатая семья проживала в деревенском доме на территории, которая стала зоной элитной застройки, то рыночная стоимость земельного участка на момент вступления в права наследования может оказаться весьма значительной. Вопросы обложения такого имущества должны быть решены в соответствии с представлениями общества о справедливости. Здесь мы исходим из допущения, что большинство населения найдет несправедливым обложение такого имущества в соответствии с рыночной стоимостью, по крайней мере в ближайшие годы. Кроме того, при высоком пороговом значении необлагаемой стоимости имущества такие ситуации будут достаточно редкими. Предлагается следующий вариант (конкретные цифры достаточно условны и могут быть скорректированы, также как и сам перечень): если наследуемое имущество включает не более одной квартиры в доме, не относящемся к элитной застройке, общей площадью, не превышающей 75 кв. м, не более одного участка в садоводческом товариществе с садовым домиком площа-

дью не более 50 кв. м, не более одного автомобиля с определенными характеристиками, не более одного мотоцикла также с определенными характеристиками, то указанное имущество не требует обязательной экспертной оценки, для характеристики его стоимости разрешается принять оценку соответствующих регистрирующих имущество органов или страховых организаций. Поскольку такой набор является типичным в случае лиц с низкими и средними доходами, такие группы лиц будут освобождены от необходимости оценки. Кроме того, в подавляющем большинстве случаев данный набор окажется освобожденным от налогообложения, если будут приняты предлагаемые (или большие) значения пороговых освобождений.

В остальных случаях требуется определение рыночной стоимости имущества, передаваемого в порядке наследования или дарения.

Еще один важный вопрос, связанный с оценкой, это дата, на которую оценивается имущество. Для определенности удобнее всего применять оценку на дату открытия наследства.

Уклонение от налогообложения

От налогообложения наследства, если оно не передано ранее в порядке дарения, уклониться довольно сложно. Основные способы избежать налогообложения – передача имущества через поколение (не детям, а внукам) или передача его в дар при жизни донора. В западных странах практикуется также передача имущества в доверительную собственность, что позволяет избежать налогообложения, если не приняты специальные препятствующие этому положения закона. Однако в России Гражданский кодекс не предусматривает института доверительной собственности, а в случае доверительного управления на доверительного управляющего возлагаются обязанности по уплате налогов.

Вопрос с передачей трансферта через поколение законодателями может быть признан более или менее важным. В первом случае целесообразно, как предложено выше, применять более высокую ставку для таких трансфертов, или при применении единой шкалы, вводить дополнительный налог, как, например, в США. Если же этот вопрос рассматривается как менее важный и считается, что потери налоговых доходов в этом случае не важны для бюджета, то возможно применение единой шкалы без дополнительного освобождения. Однако не должно, по-видимому, быть правила, согласно которому в разных случаях внуки облагаются по-разному.

Проблема с уклонением посредством прижизненной передачи имущества в дар может быть решена с помощью применения согласованных ставок по двум налогам. Нужно принимать во внимание, что в случае дарения,

облагаемого на уровне донора, ставка применяется к сумме, не включающей налог, а в случае наследования – к сумме, налог включающей.

Рассмотрим условный пример (предполагая отсутствие необлагаемого минимума). Пусть есть один донор и один реципиент. Имущество, которое может быть передано в дар при жизни или по завещанию, оценивается в 1 200 000 руб. Если ставка налога составляет 20%, то в случае наследования сумма налога составит 240 000 руб., т.е. после налогообложения будет унаследовано имущество стоимостью 960 000 руб. Если же донор передает имущество реципиенту при жизни, он может передать 1 000 000 руб. и уплатит налог 200 000 руб.

Проблема различия ставок не возникает, если имущество, передаваемое в порядке дарения, облагается у реципиента.

Впрочем, она окажется менее существенной и в случае обложения на уровне донора, если принять во внимание необлагаемую сумму, которая различается в случае наследования и дарения.

Если будет предусмотрен вычет из налоговой базы сумм долгов умершего, которые уплачиваются до распределения имущества, то, по-видимому, могут возникнуть ситуации фиктивного заключения договоров займа от потенциального наследника потенциальному наследодателю. Хотя такая опасность может быть и переоценена.

Вопросы связи налогообложения наследования и дарений с налогообложением доходов физических лиц и другими законами

Еще один важный вопрос, который заслуживает рассмотрения и на который нет однозначного общепринятого ответа, это вопрос о налогообложении прироста капитальной стоимости имущества, переходящего в порядке наследования и дарения.

Дело в том, что при переходе имущества в порядке наследования стоимостной базой для дальнейшего налогообложения приростов капитальной стоимости унаследованного актива может служить либо та стоимостная база, которая существовала для наследодателя (например, первоначальная стоимость имущества в момент приобретения), либо оценка рыночной стоимости этого имущества при переходе наследства. Если предполагается, что приросты капитальной стоимости актива должны быть обложены по факту каждой реализации вне зависимости от того, был ли актив унаследован или получен иным путем (приобретен), то если за стоимостную базу унаследованного имущества принимается рыночная стоимость в момент открытия наследства (на дату оценки в общем случае), необходимо рассматривать факт наследования как реализацию и прежде распределения имущества и уплаты налогов выполнить «заключительные налоговые обя-

зательства умершего», т.е. уплатить налог на прирост капитальной стоимости актива. Если стоимостной базой унаследованного имущества является стоимостная база, которая была у донора, в уплате такого налога необходимости нет, в этом случае предполагается, что реализация не происходила. Если же прирост капитальной стоимости активов в случае наследования освобождается от налогообложения (что, вообще говоря, предполагает различные требования к налогоплательщикам в зависимости от сроков приобретения активов, а также стимулирует к сохранению существующего портфеля активов, что может не соответствовать эффективному размещению ресурсов), то такое правило должно быть прописано особо. В действующем Налоговом кодексе (глава 23) получение имущества в порядке наследования или дарения освобождается от налогообложения подходящим налогом, однако возможно включение нормы, предписывающей применение реципиентом той же стоимостной базы, которая была у донора.

Важным является также и вопрос относительно обязанностей исполнителя наследства (душеприказчика), а также обязательности существования такого лица, по крайней мере для случаев, когда наследство значительно и требует оценки. Если будет признано приемлемым требование наличия исполнителя наследства для таких случаев, то возможно будет производить оценку имущества однократно, на уровне донора, а затем распределять, вместо отдельной оценки у каждого реципиента. Более того, в этом случае на исполнителя наследства может быть возложена, помимо обязанности оценки имущества, погашения задолженностей умершего, еще и обязанность расчета уплаты налога за каждого реципиента и уплаты его с условием субсидиарной ответственности. Такой порядок может привести к сокращению издержек уплаты налогов и упрощению администрирования.

**Приложение. Проект главы Налогового кодекса
«Налог на наследование или дарение»**

**РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ
ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН**

О ВНЕСЕНИИ ДОПОЛНЕНИЯ В РАЗДЕЛ VIII НАЛОГОВОГО КОДЕКСА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ВНЕСЕНИИ ИЗМЕНЕНИЯ В СТАТЬЮ 19 ЗАКОНА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ «ОБ ОСНОВАХ НАЛОГОВОЙ СИСТЕМЫ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ», А ТАКЖЕ О ПРИЗНАНИИ УТРАТИВШИМИ СИЛУ ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫХ АКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В ЧАСТИ НАЛОГОВ И СБОРОВ» (О ДОПОЛНЕНИИ НАЛОГОВОГО КОДЕКСА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ «НАЛОГ НА НАСЛЕДОВАНИЕ ИЛИ ДАРЕНИЕ»)

Статья 1. Дополнить раздел VIII Налогового кодекса Российской Федерации (Собрание законодательства Российской Федерации, 2000, № 32, ст. 3340; 2001, № 33, ч. I, ст. 3413, 3429; 2002, № 1, ч. I, ст. 4) главой 25¹ следующего содержания:

ГЛАВА 25¹. НАЛОГ НА НАСЛЕДОВАНИЕ ИЛИ ДАРЕНИЕ

Статья 333¹. Налогоплательщики

Налогоплательщиками налога на наследование или дарение (далее в настоящей главе – налог) признаются физические лица – налоговые резиденты Российской Федерации, принявшие от других физических лиц в порядке наследования или получившие в порядке дарения имущество (имущественное право), предусмотренное пунктом 1 статьи 333² настоящего Кодекса.

Налогоплательщиками налога на наследование или дарение (далее в настоящей главе – налог) признаются физические лица, не являющиеся налоговыми резидентами Российской Федерации, принявшие от других физических лиц в порядке наследования или получившие в порядке дарения находящееся на территории Российской Федерации имущество (имущественное право), предусмотренное пунктом 1 статьи 333² настоящего Кодекса.

Статья 333². Объект налогообложения

1. Объектом налогообложения признается принятие физическим лицом в порядке наследования (по завещанию или по закону) либо получение по договору дарения от другого физического лица, на день открытия наследства или заключения договора дарения имущества (имущественного права), в том числе:

1) жилого дома (части жилого дома), квартиры (части квартиры), жилого строения в садоводческом, огородническом или дачном некоммерческом объединении, или иного жилого или нежилого здания, строения, помещения или сооружения;

2) земельного участка;

3) транспортного средства (автомобили, мотоциклы, мотороллеры, автобусы и другие самоходные машины и механизмы на пневматическом и гусеничном ходу, самолеты, вертолеты, теплоходы, яхты, парусные суда, катера, снегоходы, мотосани, моторные лодки, гидроциклы, несамоходные (буксируемые суда) и другие водные и воздушные транспортные суда).

4) предприятия как имущественного комплекса;

5) эмиссионных ценных бумаг, обращающихся на организованном рынке ценных бумаг;

6) ценных бумаг, не указанных в подпункте 5 настоящего пункта;

7) предметов искусства и культурных ценностей.

Под культурными ценностями понимаются движимые предметы материального мира, находящиеся на территории Российской Федерации, согласно статье 6 Закона Российской Федерации «О вывозе и ввозе культурных ценностей». Под налогообложение подпадают предметы, перечисленные в статье 7 Закона Российской Федерации «О вывозе и ввозе культурных ценностей», которые приняты лицом в порядке наследования или получены в порядке дарения;

8) предметов антиквариата, ювелирных изделий, бытовых изделий из драгоценных металлов и драгоценных камней и лома таких изделий;

9) денежных средств в российской и (или) иностранной валюте в наличной и безналичной формах;

10) иных видов имущества и имущественных прав, которые могут быть оценены и стоимость которых может быть достоверно установлена и подтверждена документально.

2. Не признается объектом налогообложения:

1) принятие супругом в порядке наследования указанного в пункте 1 настоящей статьи имущества (имущественного права) умершего супруга или получение в порядке дарения такого имущества (имущественного права) одним супругом от другого супруга;

2) принятие в порядке наследования указанного в пункте 1 настоящей статьи имущества (имущественного права) физического лица, погибшего при выполнении им государственных или общественных обязанностей либо при выполнении гражданского долга по спасению человеческой жизни, охране государственной и (или) иной собственности либо охране правопорядка. Факт гибели при указанных обстоятельствах наследодателя под-

тверждается документом, выданным уполномоченным органом (организацией).

3) получение в порядке дарения денежных средств на образование и медицинское обслуживание.

Вид образования и медицинских услуг, а также перечень лиц, получающих образование и медицинские услуги, в соответствии с абзацем первым настоящего подпункта определяются в порядке, предусмотренном Правительством Российской Федерации.

Размер денежных средств, получаемых на цели, указанные в абзаце первом настоящего подпункта, для целей налогообложения не может превышать 90 тысяч рублей в совокупности за налоговый период. Указанное положение применяется независимо от получения денежных средств от одного или нескольких дарителей.

В случае, если размер полученных денежных средств превышает ограничение, установленное абзацем третьим настоящего подпункта, разница подлежит налогообложению в порядке, предусмотренном настоящей главой.

Указанное в абзаце первом настоящего подпункта освобождение применяется только в случае документального подтверждения факта использования денежных средств по целевому назначению получателем указанных средств.

Статья 333³. Налоговая база

1. Налоговая база определяется как рыночная стоимость (цена) объекта налогообложения, принятого в порядке наследования или полученного в порядке дарения, соответственно на день открытия наследства или заключения договора дарения.

Налоговая база по налогу на наследование определяется с учетом задолженности по поимущественным налогам наследодателя в соответствии с подпунктом 3 пункта 3 статьи 44 настоящего Кодекса. При наличии указанной задолженности налоговая база по налогу на наследование уменьшается на сумму задолженности по поимущественным налогам наследодателя после ее фактического погашения.

Рыночная стоимость (цена) объекта налогообложения определяется налоговыми органами в порядке, предусмотренном пунктами 4 – 11 статьи 40 настоящего Кодекса.

Обязанность доказывания соответствия определенной налоговым органом стоимости объекта налогообложения уровню рыночных цен лежит на налоговом органе.

При определении рыночной стоимости (цены) объекта налогообложения не допускается использование в качестве основных и достаточных, документов, составленных налоговыми органами. Во всех случаях необхо-

димы документы, представленные независимыми третьими лицами, для определения рыночной стоимости (цены) объекта налогообложения.

2. В случае невозможности установления рыночной стоимости (цены) объекта налогообложения, стоимость (цена) объекта налогообложения, принятого в порядке наследования или полученного в порядке дарения, определяется в следующем порядке:

а) недвижимого имущества (за исключением земельных участков) – на основании данных государственных органов по учету недвижимого имущества по месту его нахождения об инвентаризационной стоимости такого имущества;

б) земельных участков – на основании данных органов, осуществляющих ведение государственного земельного кадастра по месту их нахождения о кадастровой стоимости таких участков или на основании сведений о нормативной цене земельного участка, в случае отсутствия данных о кадастровой стоимости такого участка;

в) транспортных средств – на основании данных организаций, получивших в установленном порядке лицензию на осуществление оценки транспортных средств, в порядке, установленном Правительством Российской Федерации;

г) эмиссионных ценных бумаг, обращающихся на организованном рынке ценных бумаг – на основании данных, полученных от держателей реестров владельцев ценных бумаг (регистраторов), депозитариев, организаторов торговли на рынке ценных бумаг и исходя из информации о рыночных котировках ценных бумаг;

д) предметов искусства и культурных ценностей – на основании данных, представляемых органами, выдающими свидетельства на право вывоза культурных ценностей, исходя из стоимости идентичного (однородного) предмета культурных ценностей;

е) ценных бумаг, не указанных в подпункте «г» настоящего пункта и иных видов имущества (имущественных прав) – на основании отчета независимого оценщика, а в случае если в соответствии с гражданским законодательством Российской Федерации была произведена оценка наследственного имущества – на основании соответствующей оценки.

Расходы на оплату услуг независимого оценщика в случаях, предусмотренных в подпункте «е» пункта 2 настоящей статьи, осуществляются за счет средств бюджета, в который зачисляется сумма налога на наследование или дарение.

В случае, если в соответствии с пунктом 1 статьи 1172 Гражданского кодекса Российской Федерации была произведена оценка наследственного имущества, расходы по оплате услуг независимого оценщика погашаются в

порядке, предусмотренном соответствующей нормой Гражданского кодекса Российской Федерации.

3. Налоговая база при принятии имущества (имущественного права) в порядке наследования уменьшается на необлагаемую налогом сумму в размере 3 млн рублей, за исключением наследников первой очереди, определяемых в порядке, предусмотренном гражданским законодательством Российской Федерации (за исключением супругов), для которых необлагаемая налогом сумма устанавливается в размере 30 млн²⁰⁹ рублей.

4. Налоговая база при получении имущества (имущественного права) в порядке дарения уменьшается на необлагаемую налогом сумму в размере 30 тыс. рублей, за исключением одаряемых, определяемых в порядке, предусмотренном пунктом 3 настоящей статьи, для которых необлагаемая налогом сумма устанавливается в размере 300 тыс. рублей.

5. Если размер необлагаемой суммы, предусмотренной пунктами 3 и 4 настоящей статьи, превышает размер налоговой базы, налоговая база принимается равной нулю.

6. Необлагаемая налогом сумма, предусмотренная пунктом 3 настоящей статьи, применяется к налоговой базе, определенной исходя из совокупной стоимости всего имущества (всех имущественных прав), принятого (принятых) в порядке наследования.

Необлагаемая налогом сумма, предусмотренная пунктом 4 настоящей статьи, применяется к налоговой базе, определенной исходя из совокупной стоимости всего имущества (всех имущественных прав), полученного (полученных) в порядке дарения в течение налогового периода.

²⁰⁹ Вопрос о размере необлагаемого минимума может быть решен различным образом. Возможно, приведенные в этом проекте значения будут найдены правительством или законодателями завышенными. Однако по нашему мнению эта сумма для наследования не должна быть меньше, чем стоимость «стандартного» набора имущества, оставляемого по наследству небогатым для российских условий донором: квартира в типовом доме, садовый участок со средних размеров домом, автомобиль, сбережения, которые может накопить за свою жизнь небогатая семейная пара. Поскольку стоимость такого набора может различаться в зависимости от места проживания донора, а правила устанавливаются единые для всех регионов, полагаем, что границу следует выбрать так, чтобы данное имущество не облагалось даже там, где цены относительно высоки. Т.е. для наследования необлагаемая сумма может составлять 6 млн руб. для ближайших родственников (кроме пережившего супруга, который освобождается от налогообложения данным налогом) и 600 тыс. рублей для прочих реципиентов. Для дарения граница уменьшается в 10 раз для того, чтобы не практиковался уход от налогообложения посредством передачи имущества в дар за несколько лет.

7. Если принятое в порядке наследования и (или) полученное в порядке дарения имущество (имущественное право) облагается по разным ставкам налога, налоговая база по соответствующему имуществу (имущественному праву) определяется раздельно.

8. Если в течение налогового периода налогоплательщик принял имущество (имущественное право) в порядке наследования и получил в порядке дарения, налоговая база по соответствующему имуществу (имущественному праву) определяется раздельно.

Статья 333⁴. Налоговый период

Налоговый период при принятии имущества (имущественного права) в порядке наследования определяется как последующие шесть месяцев с момента принятия наследства.

Налоговый период при получении имущества (имущественного права) в порядке дарения определяется как календарный год.

Статья 333⁵. Налоговые ставки

1. Налоговая ставка при принятии имущества (имущественного права) в порядке наследования или получении в порядке дарения устанавливается в размере 13 процентов.

Статья 333⁶. Порядок исчисления налога

1. Сумма налога исчисляется как соответствующая налоговой ставке процентная доля налоговой базы.

2. Сумма налога исчисляется налоговыми органами со дня получения ими сведений о регистрации прав на наследуемое или получаемое в порядке дарения недвижимое имущество или транспортных средств, а также о выдаче свидетельства о праве на наследство или о нотариальном удостоверении договоров дарения от органов, осуществляющих учет недвижимого имущества и (или) регистрацию прав на недвижимое имущество и сделок с ним, транспортных средств, от органов (организаций), уполномоченных совершать нотариальные действия, нотариусов, осуществляющих частную практику, от органов, осуществляющих ведение государственного земельного кадастра, от держателей реестров (регистраторов), депозитариев и организаторов торговли на рынке ценных бумаг.

В случае, если в соответствии с настоящей главой на налогоплательщика возложена обязанность представлять налоговую декларацию, то сумма налога исчисляется налогоплательщиком самостоятельно.

3. При получении в порядке дарения имущества (имущественного права) в общую совместную собственность несколькими физическими лицами, налог исчисляется со стоимости имущества (имущественного права), соответствующей доле, причитающейся каждому одаряемому. Доли участников общей совместной собственности на имущество (имущественное право)

определяются в порядке, предусмотренном гражданским законодательством Российской Федерации.

4. Исчисление налога производится налоговым органом: при наследовании – по месту открытия наследства на территории Российской Федерации; при дарении недвижимого имущества, находящегося на территории Российской Федерации – по месту его нахождения; при дарении движимого имущества, а также имущественного права, находящегося на территории Российской Федерации – по месту заключения договора дарения движимого имущества или имущественного права.

Указанное правило не распространяется на случаи самостоятельного исчисления налогоплательщиком суммы налога.

5. Органы (учреждения), уполномоченные совершать нотариальные действия, и нотариусы, осуществляющие частную практику, обязаны представлять в налоговый орган по месту своего нахождения сведения о выдаче свидетельства о праве на наследство или об удостоверении договора дарения не позднее пяти дней со дня совершения соответствующего нотариального действия.

Органы, осуществляющие учет недвижимого имущества и (или) регистрацию прав на недвижимое имущество и сделок с ним, обязаны представлять в налоговые органы по месту своего нахождения сведения о государственной регистрации права собственности на имущество, принятое в порядке наследования или полученное в порядке дарения, в течение десяти дней после принятия на учет соответствующего имущества или регистрации прав или сделок.

Органы, осуществляющие регистрацию транспортных средств, обязаны представлять в налоговые органы по месту своего нахождения сведения о транспортных средствах и лицах, на которых они зарегистрированы на основании договора дарения или свидетельства о праве на наследство, в течение десяти дней после такой регистрации.

Органы, осуществляющие ведение государственного земельного кадастра, организации, ведущие реестры владельцев ценных бумаг (регистраторы), депозитарии, организаторы торговли на рынке ценных бумаг обязаны сообщать в течение 10 дней со дня совершения юридически значимых действий в налоговые органы по месту своего нахождения сведения о стоимости и владельцах наследуемого или получаемого в порядке дарения имущества (имущественного права).

6. Органы, указанные в пункте 4 настоящей статьи, представляют сведения об имуществе (имущественном праве), перешедшем в порядке наследования или дарения, по утвержденным Министерством Российской Федерации по налогам и сборам формам.

7. Указанные в пункте 4 настоящей статьи лица обязаны по запросу налогового органа представить дополнительные сведения, необходимые для исчисления суммы налога на наследование или дарение, а также для осуществления налогового контроля за правильностью исчисления и уплаты налога.

8. По иным видам имущества (имущественных прав), указанным в подпунктах 6 -10 пункта 1 статьи 333² настоящей главы, а также по имуществу (имущественному праву), находящемуся за пределами Российской Федерации, сумма налога на наследование или дарение исчисляется налогоплательщиком самостоятельно, и в установленный пунктом 3 статьи 333⁷ настоящей главы срок представляется налоговая декларация по соответствующему налогу.

Указанное в абзаце первом настоящего пункта правило применяется только в случае превышения суммы исчисленной налоговой базы (без учета не облагаемых сумм) над необлагаемой налогом суммой и в случае отсутствия подлежащей представлению информации (данных) у лиц, перечисленных в пунктах 2, 4 настоящей статьи.

Статья 333⁷. Порядок и сроки уплаты налога

1. Налог подлежит уплате физическим лицом при наследовании по месту открытия наследства на территории Российской Федерации. Налог подлежит уплате при дарении недвижимого имущества, находящегося на территории Российской Федерации по месту его нахождения, а при дарении движимого имущества, а также имущественного права, находящегося на территории Российской Федерации – по месту заключения договора дарения движимого имущества или имущественного права.

Налог подлежит уплате физическим лицом при принятии в порядке наследования или получении в порядке дарения имущества (имущественного права), находящегося за пределами территории Российской Федерации по месту проживания (пребывания) налогоплательщика в Российской Федерации.

2. Налог подлежит уплате в срок не позднее 60 дней со дня вручения налогоплательщику соответствующего налогового уведомления. Налоговое уведомление на уплату налога должно быть направлено налогоплательщику в течение 30 дней после окончания налогового периода.

3. По указанным в подпунктах 6–10 пункта 1 статьи 333² настоящей главы видам имущества (имущественных прав), а также имуществу (имущественному праву), находящемуся за пределами Российской Федерации, налогоплательщик уплачивает сумму налога на наследование или дарение не позднее трех месяцев со дня окончания налогового периода по соответствующему налогу.

Статья 2. Внести в статью 19 Закона Российской Федерации «Об основах налоговой системы в Российской Федерации» (Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации, 1992, № 11, ст. 527; № 34, ст. 1976; Собрание законодательства Российской Федерации, 1998, № 31, ст. 3816; 1999, № 7, ст. 879; № 25, ст. 3041; 2000, № 32, ст. 3341; 2001, № 33, ч. I, ст. 3413, 3429; 2002, № 1, ч. I, ст. 4; № 30, ст. 3027; 2003, № 1, ст. 8) следующее изменение: подпункт «п» пункта 1 изложить в следующей редакции: «п) налог на наследование или дарение».

Статья 3. Дополнить пункт 18 статьи 217 части второй Налогового кодекса Российской Федерации после слов «в порядке наследования или дарения» фразой следующего содержания:

«и облагаемые соответствующим налогом».

Статья 4. Признать утратившими силу: Закон Российской Федерации «О налоге с имущества, переходящего в порядке наследования или дарения» (Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации, 1992, № 12, ст. 593); пункт 5 статьи 1 Закона Российской Федерации «О внесении изменений и дополнений в отдельные законы Российской Федерации о налогах» (Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации, 1993, № 4, ст. 118); пункт 3 статьи 1 Закона Российской Федерации «О внесении изменений и дополнений в законы РСФСР «О государственных пенсиях в РСФСР», «О налоге с имущества, переходящего в порядке наследования или дарения», законы Российской Федерации «О государственной пошлине», «О налоге на имущество предприятий», «О налоге на добавленную стоимость», «О подоходном налоге с физических лиц» (Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации, 1993, № 14, ст. 486); пункт 6 статьи 1 Федерального закона «О внесении изменений и дополнений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Закона Российской Федерации «О статусе военнослужащих» (Собрание законодательства Российской Федерации, 1995, № 5, ст. 346).

Статья 4. Настоящий Федеральный закон вступает в силу с 1 января 2004 года, но не ранее чем по истечении одного месяца со дня его официального опубликования.

Список литературы

1. *H.J. Aaron, A.H. Munnell*, Reassessing the Role for Wealth Transfer Taxes National Tax Journal № 45, June 1992б. P. 119—143.
2. *H. Cremer, P. Pestieau*. Wealth Transfer Taxation: a Survey of the Theoretical Literature. Uneversity of Toulouse (GREMAQ and IDEI), CREPP, University of Liege, CORE, SEPR and Delta, 2002, www.idei.asso.fr/Commun/Articles/HCremer/hb8.pdf
3. *W. G. Gale, J. Slemrod*. Rethinking the Estate and Gift Tax: Overview, NBER Working Paper № 8205, 2001.
4. *P. Pestieau*. The Role of Gift and Transfers in the United States and Europe. CREPP, University of Liege, CORE, Delta and SEPR, Dec., 2002, www.ulg.ac.be/crepp/02_02pprolegifts2.pdf
5. *R. S. Rudnick, R. K. Gordon*. Taxation of Wealth /Tax Law Design and Drafting, ed. V. Thuronyi. IMF, 1996. P. 292—338.
6. *J. Slemrod, W. Kopczuk*. The Impact of the Estate Tax on the Wealth Accumulation and Avoidance Behavior of Donor. NBER Working Paper № 7960, 2001.
7. *M. Zuhtu Yucelik*. Taxation of Bequests, Inheritances, and Gifts /Tax Policy Handbook., IMF, 1995.
8. Гражданский Кодекс РФ, часть третья, статьи 1142, 1143.
9. Закон «О налоге с имущества, переходящего в порядке наследования или дарения» от 12 декабря 1991 года № 2020-1.

Глава 9. Концептуальные предложения по совершенствованию системы налогообложения добычи нефти

Введение

Основным содержанием налоговой реформы в нефтяном секторе экономики явилось введение с начала 2002 г. налога на добычу полезных ископаемых, который заменил действовавшие до этого платежи за пользование недрами, отчисления на воспроизводство минерально-сырьевой базы и акциз на нефть, и установление применительно к нефти специфической ставки данного налога, корректируемой с учетом уровня мировых цен на нефть и валютного курса рубля. Введение налога на добычу полезных ископаемых позволило упростить налоговую систему и привести ее в соответствие с мировой практикой. Установление же для нефти специфической ставки налога на добычу на период отладки механизма применения рыночных цен для целей исчисления налогов позволило преодолеть негативные налоговые последствия трансфертного ценообразования. Важными элементами первого этапа реформирования налогообложения нефтяного сектора явились также перераспределение налоговых платежей, взимаемых при добыче нефти, в пользу федерального бюджета и законодательное установление предельных размеров вывозных таможенных пошлин на нефть, изменяющихся в зависимости от уровня мировых цен.

Дальнейшее совершенствование системы налогообложения нефтяного сектора экономики может идти по нескольким основным направлениям. Рассмотрим теоретически возможные подходы к такому совершенствованию, основанные на мировом опыте налогообложения нефтяной промышленности и существующих предложениях в этой области.

9.1. Налог на добычу полезных ископаемых

Предложения по дальнейшему совершенствованию налога на добычу полезных ископаемых (НДПИ) можно разделить на две основные группы. Первая группа предложений предусматривает увеличение налоговой нагрузки на нефтяной сектор путем введения повышенных ставок НДПИ при сохранении единой ставки данного налога, вторая – дифференциацию ставки НДПИ в зависимости от одного или нескольких факторов с целью учета при налогообложении горно-геологических условий добычи нефти.

В рамках первого направления теоретически возможна реализация двух различных подходов: простое увеличение базовой ставки НДСПИ или установление второго (повышенного) уровня ставки НДСПИ, применяемой при определенном уровне мировых цен на нефть. В случае простого увеличения базовой ставки НДСПИ ставка налога рассчитывается по следующей формуле:

$$H = H_{п1} \times (C - 8) \times P / 252 ,$$

где H – применяемая ставка НДСПИ;

$H_{п1}$ – повышенная ставка НДСПИ;

C – средний за налоговый период уровень цен сорта нефти «Юралс» в долларах США за баррель;

P – среднее за налоговый период значение курса доллара США к рублю.

При втором подходе (установление повышенной ставки НДСПИ, применяемой только при определенном уровне мировых цен на нефть) ставка налога второго уровня рассчитывается по следующей формуле:

$$H = H_0 + H_{п2} \times (C - C_{п}) \times P / 252 ,$$

где H_0 – ставка налога, рассчитанная по базовой ставке НДСПИ (с 1 января 2004 г. – 347 руб./т) при уровне мировых цен на нефть, равном $C_{п}$;

$H_{п2}$ – повышенная ставка НДСПИ, применяемая при уровне мировых цен на нефть свыше $C_{п}$;

$C_{п}$ – пороговое значение мировой цены на нефть, при превышении которого применяется повышенная ставка НДСПИ.

Второй подход, на наш взгляд, является более предпочтительным. Реализация первого подхода ведет к существенному повышению налоговой нагрузки на добычу нефти при среднем и даже низком уровне мировых цен, что в современных условиях представляется весьма дискуссионным. Кроме того, это приведет к чрезмерно высокому уровню налогообложения применительно к нефти, поставляемой на внутренний рынок. В настоящее время ставка НДСПИ при реализации нефти на внутреннем рынке, например, при мировой цене 21,5 долл./барр., уже составляет 30,3% средней цены нефти в пункте добычи. Применяемые в мире ставки роялти, как правило, не превышают 20%, а тенденция последних десятилетий состоит в постепенном снижении ставок роялти и даже полном отказе от их взимания (как это имеет место, например, в Великобритании и Норвегии).

В то же время пороговое значение мировой цены на нефть, при превышении которого применяется повышенная ставка налога, на наш взгляд, должно быть установлено на достаточно высоком уровне, например, на уровне 25 долл./барр. В этом случае повышение налоговой нагрузки на нефтяной сектор происходит только при высоком уровне мировых цен на нефть.

Повышение же ставки налога на добычу при низком и среднем уровне мировых цен на нефть, т.е. при ценах ниже 25 долл./барр., может повлечь за собой негативное влияние на низкорентабельные проекты в нефтедобыче и продолжительность разработки месторождений. Более высокие ставки налога ведут к более раннему прекращению разработки месторождений, поскольку момент, когда затраты на добычу превысят чистую (за вычетом роялти) цену на нефть, наступает раньше, т.е. при меньшем суммарном отборе нефти, чем это было бы при более низкой ставке роялти (или отсутствии роялти вообще).

В связи с этим представляется целесообразным установление второго уровня ставки НДС при мировых ценах на нефть выше 25 долл./барр. При этом ставка налога второго уровня может быть установлена на достаточно высоком уровне (например, 600 руб./т).

Совершенствование налогообложения нефтяного сектора может также включать определенную дифференциацию (корректировку) ставки данного налога, учитывающую величину рентного дохода, получаемого на конкретных месторождениях. Например, на крупных нефтяных месторождениях величина рентного дохода на единицу продукции, как правило, значительно выше, чем на средних и мелких. В связи с этим для крупных нефтяных месторождений возможно применение повышенной ставки налога на добычу полезных ископаемых: например, при превышении определенного порогового уровня добычи нефти к ставке налога на добычу применяется специальный повышающий коэффициент (либо единый, либо дифференцированный в зависимости от уровня добычи нефти). Например, если добыча нефти на месторождении превышает 5 млн тонн в год, налог с дополнительно добытой нефти уплачивается по ставке 20% (или с коэффициентом 1,25). Такой подход используется в мировой практике. Например, в США на офшорных месторождениях Аляски, если месторождение дает более 300 тыс. барр. нефти в сутки, в дополнение к роялти в размере 16,67%, который уплачивается федеральному правительству, применяется специальный налог на добычу для штата Аляска в размере 12,15% от стоимости дополнительной продукции.

Показатель уровня добычи нефти на месторождении является индикатором прибыльности разработки месторождения, т.е. косвенно характеризует величину получаемого производителем рентного дохода. В то же время в отличие от показателей прибыльности он легко определяется, контролируется и трудно поддается манипулированию. Определение порогового значения уровня добычи нефти, при превышении которого применяется повышенная ставка налога, и величины поправочного коэффициента при-

менительно к российским условиям требуют специального дополнительного обоснования.

Повышению гибкости налоговой системы может способствовать дифференциация ставки НДС в зависимости от показателя уровня добычи нефти на месторождении. В мировой практике в этих целях обычно используется показатель суточной добычи нефти. При таком подходе ставка роялти растет с ростом добычи и эффективности разработки. Вместе с тем на поздних стадиях эксплуатации месторождения, когда добыча снижается, снижается и ставка роялти, что уменьшает налоговую нагрузку в условиях падения прибыльности разработки и позволяет осуществлять более продолжительную эксплуатацию месторождения. Реализация такого подхода позволяет уменьшить потери нефти в недрах и решить социальные проблемы в регионах, полностью зависящих от нефтяной промышленности (сохранение занятости).

Примеры построения шкалы ставки НДС в зависимости от показателей суточной и накопленной добычи нефти на месторождении (лицензионном участке) приведены в *табл. 9.1* и *9.2*. Данные примеры, а также примеры, приводимые ниже, носят условный характер, поскольку обоснование дифференциации ставки НДС в зависимости от тех или иных показателей требует проведения специального исследования. В то же время можно отметить, что использование показателя суточной добычи нефти является более предпочтительным по сравнению с показателем накопленной добычи, поскольку предполагает пониженные ставки роялти на начальном и завершающем периоде разработки и максимальные ставки – в период максимальной добычи и наиболее высокой прибыльности. Более низкая ставка роялти в первые годы разработки ускоряет окупаемость инвестиций, на поздней стадии разработки – стимулирует углубленную разработку месторождения. При применении показателя суточной добычи нефти повышенные ставки роялти могут применяться либо ко всей добытой на месторождении нефти, либо только к нефти, добытой сверх установленного порогового уровня. Как правило, в международной практике применяется второй подход.

Таблица 9.1

Добыча нефти	Ставка НДС (%)
До 5,0 тыс. т/сут.	8,0
От 5,0 до 10,0 тыс. т/сут.	12,5
От 10,0 до 15,0 тыс. т/сут.	16,5
Свыше 15,0 тыс. т/сут.	20,0

Таблица 9.2

Накопленная добыча нефти	Ставка НДС (%)
До 10,0 млн т.	8,0
От 10,0 до 20,0 млн т	12,5
От 20,0 до 50,0 млн т	16,5
Свыше 50 млн т	20,0

Возможна также дифференциация ставки налога на добычу полезных ископаемых для нефти в зависимости от средней продуктивности месторождения, показателем которой может служить средний дебит нефтяных скважин (табл. 9.3). Средняя продуктивность нефтяных скважин является косвенным, но достаточно реальным индикатором прибыльности разработки месторождения.

Таблица 9.3

Средний дебит скважин	Ставка НДС (%)
До 2 тонн/сутки	4
2–5 тонн/сутки	8
5–10 тонн/сутки	12,5
Более 10 тонн/сутки	16,5

Еще одним возможным подходом к повышению гибкости налогообложения нефтяного сектора может быть дифференциация ставки НДС в зависимости от степени выработанности запасов на разрабатываемом месторождении (лицензионном участке). В этом случае требуются разработка и принятие соответствующей нормативной базы для применения льгот по уплате НДС в отношении истощенных и трудноизвлекаемых запасов. Ставка налога может быть поставлена в зависимость от степени истощения месторождения, показателем которого в нефтяном секторе является выработанность начальных извлекаемых запасов нефти. Например, при выработанности запасов от 80% до 90% налог на добычу может уплачиваться с коэффициентом 0,75, при выработанности свыше 90% – с коэффициентом 0,5. В этом случае коэффициент 0,75 будет применяться примерно к 14,6% добываемой нефти, коэффициент 0,5 – к 2,7% нефти (табл. 9.4). В случае введения льгот по налогу на добычу полезных ископаемых только для месторождений с выработанностью запасов более 85% под льготы попадет лишь 10,7% добываемой нефти. В целях стимулирования инвестиций возможно также установление пониженных ставок НДС на ранних этапах

разработки месторождения, например, при выработанности запасов до 20% (табл. 9.5).

Таблица 9.4

**Структура добычи нефти по показателю
выработанности запасов в 2001 г.**

Выработанность запасов, %	Добыча нефти, %
Менее 80	82,7
80–85	6,6
85–90	8,0
90–95	1,9
Более 95	0,8

Источник: Минэнерго России.

Таблица 9.5

Выработанность запасов (%)	Ставка НДС (%)
0–10	8
10–20	12,5
20–80	16,5
80–90	12,5
90–100	8

В качестве показателей истощенности месторождения могут также использоваться показатели обводненности продукции и среднего дебита нефтяных скважин. Использование последнего показателя позволяет распространить льготный режим налогообложения также и на низкопродуктивные участки недр и тем самым стимулировать их разработку. Понижающий коэффициент (например, 0,5) может применяться к месторождениям с обводненностью добываемой продукции более 80% или со средней продуктивностью нефтяных скважин менее 2–3 тонн в сутки. Применение льготных ставок налога на месторождениях (лицензионных участках), находящихся на поздней стадии разработки, будет стимулировать более рациональное использование нефтяных запасов за счет углубленной разработки эксплуатируемых месторождений. При этом продолжение разработки истощенных месторождений обеспечит дополнительные налоговые поступления в государственный бюджет за счет налога на прибыль, налога на имущество, единого социального налога и т.д.

В проекте Федерального закона «О внесении дополнений в статью 342 части второй Налогового кодекса Российской Федерации», подготовленном

депутатами Государственной Думы О.В. Морозовым, Г.И. Райковым, М.Л. Коробовым и В.С. Медведевым, предлагается к ставке НДПИ применять коэффициент 0,7 для лицензионных участков со степенью выработанности извлекаемых запасов нефти 80% и более.

Таким образом, наряду с повышением ставки НДПИ при добыче нефти теоретически возможна дифференциация (корректировка) ставки налога на добычу для нефти с учетом величины рентного дохода, получаемого на конкретных классах месторождений полезных ископаемых, и стадии разработки месторождения. Для достижения этих целей возможно использование следующих подходов:

- введение прогрессивной шкалы ставки налога на добычу полезных ископаемых в зависимости от одного из следующих показателей: уровень суточной добычи нефти на месторождении (лицензионном участке), накопленная добыча нефти за период с начала разработки месторождения (количество нефти, извлеченной с начала добычи), средний дебит нефтяных скважин;
- введение пониженных ставок налога на добычу полезных ископаемых для месторождений на поздней стадии разработки в зависимости от одного из следующих показателей: степень выработанности начальных извлекаемых запасов нефти, обводненность продукции скважин, средний дебит нефтяных скважин.

Теоретически возможна также дифференциация ставки НДПИ в зависимости от местоположения лицензионного участка, например, введение пониженной ставки НДПИ для месторождений на континентальном шельфе (разработка таких месторождений отличается высоким уровнем капитальных затрат).

Применение дифференцированного подхода теоретически позволяет повысить гибкость налогообложения добычи нефти. В то же время реализация дифференцированного подхода на практике имеет ряд серьезных препятствий и недостатков. Дифференцированный подход предполагает усложнение налоговой системы и может вызвать серьезные проблемы с ее администрированием. Необходима также чрезвычайно серьезная проработка вопроса выбора объективных критериев дифференциации и проведение детальных расчетов для обоснования возможной дифференциации ставки налога.

Объективная дифференциация ставки НДПИ является крайне труднореализуемой задачей. Учесть степень влияния различных геолого-экономических параметров на доходы от добычи нефти при наличии большого числа разрабатываемых месторождений и большом разнообразии геолого-экономических условий их разработки крайне сложно.

Поскольку ставка НДС (или применяемые поправочные коэффициенты) изменяется скачкообразно, даже небольшое различие в характеристиках месторождений при применении дифференцированного подхода может приводить к существенным различиям в ставках налога. Нельзя также не отметить, что рассматриваемый подход создает сильные стимулы для недропользователей к минимизации ставки налога (например, путем манипулирования данными, либо путем коррупции).

С точки зрения мировой практики налог на добычу полезных ископаемых фактически выполняет функцию роялти – платежа собственнику ресурсов (государству) за право пользования недрами и, вообще говоря, не обязательно должен учитывать все условия добычи полезного ископаемого. В конечном счете все основные условия добычи отражаются в получаемом доходе и, таким образом, учитываются в налоге на доход (налоге на прибыль, налоге на сверхприбыль). В мировой практике ставка роялти обычно является либо единой, либо дифференцируется в зависимости от крайне ограниченного числа факторов, как правило, какого-либо одного фактора (например, уровня добычи или цены на нефть).

Следует также учитывать, что дифференциация ставки НДС усложнит администрирование налоговой системы, поскольку от налоговых органов потребуется контролировать добычу нефти по конкретным месторождениям. Поскольку число разрабатываемых нефтяных месторождений весьма велико, такой контроль может оказаться недостаточно эффективным.

Таким образом, представляется целесообразным повышение прогрессивности НДС путем увеличения ставки данного налога при высоких мировых ценах на нефть и для крупных высокопродуктивных месторождений. Для этого необходимо установление второго уровня ставки НДС при мировой цене на нефть выше 25 долл. за баррель и введение повышенной ставки НДС или специального повышающего коэффициента для крупных нефтяных месторождений. В последнем случае необходимо установление порогового уровня добычи нефти, при превышении которого вводится в действие повышенная ставка налога (или повышающий коэффициент).

По сравнению с рассмотренными выше данные подходы характеризуются максимальной объективностью и прозрачностью.

9.2. Экспортная пошлина

Другим способом повышения уровня налогообложения нефтяного сектора, альтернативным повышению ставки НДС, может быть повышение экспортных пошлин на нефть при сохранении ставки НДС на существующем уровне. Например, предельная ставка экспортной пошлины на нефть

при мировой цене нефти свыше 25 долл./барр. может быть повышена с 40 до 45%. В этом случае с каждого дополнительного доллара экспортной выручки при цене свыше 25 долл./барр. за счет НДС, экспортной пошлины и налога на прибыль государство будет получать 72,3% (в настоящее время оно получает 68,5%, а при цене от 15 до 25 долл./барр. – 64,6%). Дополнительная налоговая нагрузка в этом случае ложится только на нефть, поставляемую на экспорт.

Ставка экспортной пошлины второго уровня в этом случае рассчитывается по следующей формуле:

$$25,53 + 0,45 \times (Ц - 182,5),$$

где Ц – средняя цена сырой нефти марки «Юралс» на мировом рынке в долларах США за тонну.

Применение экспортной пошлины на нефть как одного из достаточно эффективных инструментов налогообложения целесообразно в течение периода, пока сохраняется существенная разница в уровне внутренних и мировых цен на нефть. В перспективе экспортная пошлина должна быть отменена. Раздельный режим налогообложения для экспортируемой и поставляемой на внутренний рынок нефти не соответствует мировой практике (в том числе принципам ВТО) и не отвечает задачам повышения экономической эффективности, поскольку поддерживает более низкий, по сравнению с мировым, уровень внутренних цен на нефть.

В связи с этим повышение экспортной пошлины будет поддерживать разрыв между внутренними и мировыми ценами на нефть и препятствовать их сближению. Кроме того, такое повышение не отвечает курсу на постепенную отмену экспортной пошлины. Более предпочтительным вариантом изъятия дополнительной прибыли нефтепроизводителей в условиях высоких мировых цен на нефть представляется поэтому повышение прогрессивности НДС, а именно, введение второго уровня ставки данного налога при мировой цене на нефть выше 25 долл./барр.

9.3. Налог на дополнительный доход от добычи углеводородов

Принципиально новым элементом российской системы налогообложения минерально-сырьевого сектора экономики может стать налог на дополнительный доход от добычи углеводородов (НДД), который имеет ряд достаточно явно выраженных преимуществ по сравнению с налогом на добычу полезных ископаемых. В отличие от налога на добычу, рассчитываемого на основе объема добычи или валовой выручки, НДД основан на показателе дополнительного дохода, объективно отражающего реальную экономическую эффективность разработки конкретного месторождения.

НДД непосредственно учитывает горно-геологические и экономические условия добычи углеводородов, так как напрямую связан с показателями прибыльности месторождения (дополнительным доходом и Р-фактором). НДД учитывает изменение горно-геологических условий добычи в процессе эксплуатации месторождения, т.е. его истощение (по мере истощения месторождения снижается дополнительный доход и размер налога). НДД стимулирует инвестиции в освоение новых месторождений, поскольку налог не взимается вплоть до полной окупаемости капитальных затрат.

В то же время нельзя не отметить, что схема налогообложения, основанная на применении НДД, является существенно более сложной с точки зрения как проведения налоговых расчетов, так и практического контроля за их достоверностью. Это создает потенциальные возможности занижения производителями своих налоговых обязательств и, как следствие, уменьшения доходов государственного бюджета. Следует также указать на необходимость доработки подготовленных законопроектов по введению НДД, имеющих ряд существенных недостатков. На наш взгляд, введение и порядок исчисления НДД должны соответствовать следующим основным принципам.

Введение НДД целесообразно только для новых месторождений. При этом под новыми месторождениями следует понимать все месторождения, разработка и добыча нефти на которых будут начаты после принятия главы Налогового кодекса о НДД. Поскольку на большую часть неосвоенных месторождений лицензии уже выданы, не следует ограничивать применение НДД только месторождениями, лицензии на разработку которых будут выданы после введения закона в действие. Налоговые обязательства по уплате НДД по каждому лицензионному участку должны определяться отдельно.

Применение НДД будет стимулировать инвестиции за счет фактического освобождения инвесторов от налога вплоть до полного возмещения капитальных затрат. В то же время снижение общих налоговых поступлений от нефтяного сектора будет незначительным, так как удельный вес новых месторождений в общей добыче нефти в России достаточно мал. Доля новых месторождений (месторождений, введенных в эксплуатацию в течение последних пяти лет) в общей добыче нефти в России составляет примерно 5–6%, а новых месторождений, введенных непосредственно в текущем году, – менее 1%.

На первом этапе целесообразно ограничить область применения НДД добычей только жидких углеводородов, т.е. нефти и газового конденсата. Для этого необходимо ввести критерий, позволяющий отделить нефтяные инвестиционные проекты от газовых. Для новых месторождений выделение нефтяных проектов возможно на основе имеющихся данных геологи-

ческой оценки лицензионного участка. В качестве критерия можно принять долю запасов нефти и газового конденсата в общих запасах углеводородов, сосредоточенных на данном лицензионном участке (например, их доля должна составлять не менее 70%).

Налоговая база НДД должна определяться как стоимость добытых и реализованных углеводородов, уменьшенная на величину затрат по производству и реализации продукции (за вычетом амортизации), производственных капитальных вложений и невозмещенных затрат предыдущего налогового периода. Расчетные вычитаемые затраты, невозмещенные в предыдущем налоговом периоде, должны индексироваться с учетом инфляции, а расходы на выплату процентов, выплачиваемые по кредитам и займам, полученным на цели, связанные с производством и реализацией продукции, не должны вычитаться при расчете налоговой базы НДД.

Налоговая ставка должна определяться значением Р-фактора, рассчитываемого как отношение накопленного дохода от добычи и реализации углеводородов к накопленным капитальным и эксплуатационным затратам на их добычу. Накопленный доход, на основе которого определяется значение Р-фактора, не должен уменьшаться на величину НДД. В то же время все остальные налоги и обязательные платежи, включая налог на добычу полезных ископаемых и налог на прибыль, при расчете накопленного дохода должны вычитаться.

Целесообразно сокращение числа градаций шкалы НДД. В правительственном проекте главы Налогового кодекса по налогу на дополнительный доход от добычи углеводородов предложена шкала налога, состоящая из шести градаций (таблица 6). Большое число градаций данной шкалы создаст дополнительные стимулы к завышению расходов, так как в результате не только уменьшается налоговая база, но и снижается ставка налога (из-за уменьшения значения Р-фактора). Кроме того, создаются стимулы к завышению расходов около пороговых значений Р-фактора, так как небольшое увеличение Р-фактора приводит здесь к значительному увеличению налогового обязательства.

Таблица 9.6

Ставки налога на дополнительный доход от добычи углеводородов

Р-фактор ($t - 1$)	Ставка (t), %
Свыше 1,00 до 1,20	15
Свыше 1,20 до 1,30	20
Свыше 1,30 до 1,40	30
Свыше 1,40 до 1,50	40
Свыше 1,50 до 2,00	50
Свыше 2,00	60

Единая налоговая ставка в отличие от прогрессивной не создает таких стимулов, однако она не позволяет учесть разнообразие горно-геологических и экономико-географических условий разработки российских нефтяных месторождений, т.е. различия в экономической эффективности проектов (в случае высокоэффективных проектов это будет приводить к недополучению государством значительной части ресурсной ренты).

Возможным решением, на наш взгляд, может быть введение шкалы НДД, состоящей из четырех градаций, например, в варианте, представленном в *табл. 9.7*.

Таблица 9.7

Ставки налога на дополнительный доход от добычи углеводородов

Р-фактор ($t - 1$)	Ставка (t), %
Свыше 1,00 до 1,20	15
Свыше 1,20 до 1,50	30
Свыше 1,50 до 2,00	45
Свыше 2,00	60

Следует, однако, отметить, что при применении ступенчатой шкалы ставки НДД возникает нежелательный затратный эффект, связанный со скачкообразным изменением ставки налога. В этих условиях недропользователю может оказаться выгоднее сделать дополнительные инвестиции (т.е. любым способом увеличить затарты), чем платить налог по значительно более высокой ставке. В целях избежания такого эффекта для расчета ставки налога целесообразно использовать непрерывную зависимость ставки налога от Р-фактора, описываемую той или иной формулой. В этих целях, на наш взгляд, может быть использована формула, представленная в *табл. 9.8*.

Таблица 9.8

Ставки налога на дополнительный доход от добычи углеводородов

Р-фактор ($t - 1$)	Ставка (t), %
Свыше 1,00 до 2,00	$100 - 100/P(t - 1)$
Свыше 2,00	60

Предлагаемая формула достаточно проста и легко интерпретируема: величина $100/P$ в данной формуле соответствует доле инвестора в дополнительном доходе (данная доля обратно пропорциональна значению Р-фактора), величина $100 - 100/P$ – доле государства. Получаемые по данной формуле значения ставки налога достаточно близки к предложенным табличным значениям. Например, при значении Р-фактора 1,20 ставка налога

равна 16,7%, при Р-факторе 1,50 – 33,3%, при Р-факторе от 1,80 до 2,00 – 44,4–50%.

Однако и в этом случае сохраняются определенные стимулы к увеличению затрат, поскольку их рост ведет к снижению значения Р-фактора и соответственно ставки налога. Вместе с тем это может стимулировать дополнительные инвестиции в более углубленную разработку эксплуатируемого месторождения, в частности, применение различных методов увеличения нефтеотдачи пластов.

Таким образом, в целях избежания нежелательного затратного эффекта, связанного со скачкообразным изменением ставки налога при использовании ступенчатой шкалы ставки НДД, для расчета ставки налога целесообразно использовать непрерывную зависимость данной ставки от Р-фактора.

Предлагаемая нами модернизированная схема расчета НДД может быть описана следующим образом.

1. Определение налоговой базы

$$\text{ДД} (t) = \text{СУВ} (t) - \text{ПВЗ} (t)$$

$$\text{СУВ} (t) = \text{Ц} (t) \times \text{V} (t)$$

$$\text{ПВЗ} (t) = (\text{ЗПР} (t) - \text{А} (t)) + \text{КВ} (t) + \text{Н. ПВЗ} (t-1) \times k (t)$$

$$\text{ПВЗ} (t) = \text{ПВЗ} (t) \text{ при } \text{ПВЗ} (t) \leq \text{СУВ} (t)$$

$$\text{ПВЗ} (t) = \text{СУВ} (t) \text{ при } \text{ПВЗ} (t) > \text{СУВ} (t)$$

$$\text{Н. ПВЗ} (t) = \text{ПВЗ} (t) - \text{ПВЗ} (t) \text{ (при } \text{ПВЗ} (t) > \text{СУВ} (t))$$

2. Определение налоговых ставок

$$\text{Р-фактор} (t-1) = a (t-1) / b (t-1)$$

a – накопленный доход

b – накопленные затраты

$$a (t-1) = a (t-2) \times k (t-1) + \text{СУВ} (t-1) - \text{Н} (t-1) \text{ кр. НДД}$$

$$b (t-1) = b (t-2) \times k (t-1) + \text{З} (t-1)$$

$$\text{З} (t-1) = (\text{ЗПР} (t-1) - \text{А} (t-1)) + \text{КВ} (t-1)$$

$$\text{Р-фактор} (t-1) \rightarrow \text{Ст.} (t)$$

Шкала налога:

Р-фактор (t – 1)	Ставка (t), %
Свыше 1,00 до 2,00	$100 - 100/\text{Р} (t-1)$
Свыше 2,00	60

При величине Р-фактора до 1,00 ставка налога равна 0.

$$\text{НДД} (t) = \text{ДД} (t) \times \text{Ст.} (t) / 100$$

Обозначения:

ДД – дополнительный доход;

СУВ – стоимость углеводородов;

Ц – цена нефти (без НДС, расходов на транспортировку до покупателя и затрат на экспорт);

V – объем добычи нефти;

PВЗ – расчетные вычитаемые затраты;

ЗПР – затраты на производство и реализацию;

A – амортизация;

KB – капитальные вложения;

H.PBЗ – невозмещенные расчетные вычитаемые затраты;

ПВЗ – подлежащие вычетам затраты;

k – индекс цен производителей;

НДД – налог на дополнительный доход;

H кр.НДД – все налоги и обязательные платежи, кроме НДД;

З – затраты;

Ст. – ставка налога;

t – время (год, квартал).

Налогообложение рентного дохода с помощью НДД теоретически является более предпочтительным по сравнению со схемой, основанной на налоге на добычу полезных ископаемых. В то же время схема НДД является и значительно более сложной с точки зрения как проведения налоговых расчетов, так и практического контроля за их достоверностью что создает потенциальные возможности занижения производителями своих налоговых обязательств и, как следствие, уменьшения доходов государственного бюджета. В связи с этим целесообразно сохранение налога на добычу полезных ископаемых в качестве минимального налога, гарантирующего государству определенный уровень налоговых поступлений от реализации проекта (причем уже на ранних стадиях добычи). Налог на добычу полезных ископаемых при применении НДД должен, однако, взиматься по достаточно низкой ставке (например, с коэффициентом 0,3–0,5).

Таким образом, для изъятия ресурсной ренты и создания благоприятного инвестиционного климата может быть введен налог на дополнительный доход от добычи углеводородов, который должен уплачиваться недропользователями при разработке новых месторождений вместо части налога на добычу полезных ископаемых. Такая система является более прогрессивной, поскольку в значительно большей степени основана на налогообложении доходов. НДД учитывает горно-геологические и экономические условия добычи углеводородов, стимулирует инвестиции в освоение новых месторождений. В случае высокоэффективных проектов его применение обеспечивает прогрессивное изъятие ресурсной ренты в пользу государства. Одновременно улучшаются условия реализации низкоэффективных проектов.

Налогообложение добычи нефти, таким образом, будет основано на трех основных составляющих: налоге на добычу (взимаемом по пониженной ставке), налоге на дополнительный доход и налоге на прибыль. Такая система позволит обеспечить как адекватные поступления государству, так и устойчивое развитие нефтяного сектора экономики. Аналогично в перспективе должна строиться и система налогообложения добычи газа.

9.4. Рыночные цены

Введение НДД, а также применение адвалорной ставки налога на добычу полезных ископаемых должно предполагать переход к применению для целей исчисления налогов рыночных цен на нефть, который позволит преодолеть негативные налоговые последствия трансфертного ценообразования. В противном случае, т.е. при использовании для целей исчисления налогов трансфертных цен, применение НДД (также как и адвалорной ставки НДС) фактически лишается экономической базы, а следовательно, и смысла. Рыночные цены на нефть могут определяться на основе ее мировой цены, скорректированной с учетом разницы в качестве нефти и величины транспортных затрат. В переходный период, пока сохраняется существенная разница в уровне внутренних и мировых цен на нефть, рыночные цены могут определяться как средневзвешенные на основе расчетных рыночных цен по поставкам нефти на внутренний и внешний рынок. При этом расчетные рыночные цены по поставкам нефти на внутренний рынок должны определяться на основе розничных цен реализации нефтепродуктов, а по поставкам нефти на экспорт – на основе мировых цен. Рыночные цены должны определяться по основным нефтегазовым провинциям (регионам) страны на основе обобщенных данных о затратах и прибыли при транспортировке и переработке нефти и реализации нефтепродуктов.

В ближайшей перспективе представляется целесообразным сохранение специфической ставки НДС применительно к нефти в качестве наиболее простого способа решения проблемы трансфертных цен.

9.5. Соглашения о разделе продукции

Дополнительным элементом налоговой системы, способствующим привлечению инвестиций и позволяющим учесть особые условия добычи полезных ископаемых, должен стать специальный налоговый режим при выполнении соглашений о разделе продукции (СРП). Система налогообложения при выполнении СРП может быть определена как специальный налоговый режим, при котором устанавливается особый порядок уплаты налогов и платежей, а взимание ряда налогов и платежей заменяется разделом

произведенной продукции между государством и инвестором. Такой режим позволяет обеспечить инвестору стабильные экономические и правовые условия деятельности в течение всего периода реализации инвестиционного проекта и может рассматриваться в качестве механизма привлечения в минерально-сырьевой сектор крупномасштабных прямых иностранных инвестиций, а также освоения месторождений, разработка которых при общем налоговом режиме является неэффективной.

Вместе с тем целесообразно сохранение установленного ограничения для применения режима СРП в размере 30% разведанных запасов полезных ископаемых. Как показала практика последних лет, привлечение дополнительных инвестиций на условиях СРП не является критически важным для российской экономики. Как российские, так и иностранные компании, готовы инвестировать в нефтяной сектор и в условиях общей налоговой системы. В других случаях (при отрицательных результатах аукциона на предоставление права пользования участникам недр на иных условиях, чем раздел продукции) может применяться режим СРП

Выводы

Совершенствование НДСП путем дифференциации его ставки в зависимости от горно-геологических и экономико-географических условий добычи нефти на практике имеет ряд серьезных препятствий и недостатков. Дифференциация ставки НДСП усложнит администрирование налоговой системы, так как от налоговых органов потребуются контролировать добычу нефти по конкретным месторождениям, а поскольку число разрабатываемых месторождений весьма велико, такой контроль может оказаться недостаточно эффективным и коррупциогенным. Следует также иметь в виду ряд объективных трудностей, связанных с дифференциацией ставки НДСП. Учесть степень влияния различных геолого-экономических факторов на доходы от добычи нефти при наличии большого числа разрабатываемых месторождений и большом разнообразии условий их разработки практически невозможно. Поскольку ставка НДСП (или применяемые поправочные коэффициенты) не может иметь непрерывного характера и изменяется скачкообразно, даже небольшое различие в характеристиках месторождений при применении дифференцированного подхода может приводить к существенным различиям в ставках налога. Нельзя также не отметить, что такой подход создает сильные стимулы для недропользователей к минимизации ставки налога, например, путем манипулирования данными либо путем коррупции.

Повышение эффективности НДС, с нашей точки зрения, может быть обеспечено на основе повышения его прогрессивности путем введения второго уровня ставки налога при высоких мировых ценах на нефть, например, при ценах выше 25 долл. за баррель. Возможно также введение повышенной ставки НДС или специального повышающего коэффициента для крупных высокопродуктивных месторождений. Для этого необходимо установление порогового уровня добычи нефти, при превышении которого вводится в действие повышенная ставка налога. В то же время следует учитывать, что постановка вопроса о повышении ставки НДС для крупных нефтяных месторождений связана с риском включения в круг рассматриваемых законодательных поправок других вариантов дифференциации.

Необходимо осуществить переход к применению для целей исчисления налогов рыночных цен на нефть, который позволит преодолеть негативные налоговые последствия трансфертного ценообразования. В ближайшей же перспективе целесообразно сохранение специфической ставки НДС применительно к нефти как наиболее простого способа решения проблемы трансфертных цен.

Применение экспортной пошлины на нефть целесообразно в течение периода, пока сохраняется существенная разница в уровне внутренних и мировых цен на нефть. В перспективе экспортная пошлина должна быть отменена.

Для новых нефтяных месторождений (лицензионных участков) может быть введен налог на дополнительный доход от добычи углеводородов, который должен уплачиваться недропользователями вместо части НДС.

Общая система налогообложения должна дополняться специальным налоговым режимом при выполнении соглашений о разделе продукции.

Реализация данных подходов позволит обеспечить изъятие ресурсной ренты государством и создать благоприятные условия для инвестиций.

Список литературы

1. Налоговый кодекс Российской Федерации: Часть первая. 31.07.1998 № 146-ФЗ. Принят Государственной Думой 16.07.1998, одобрен Советом Федерации 17.07.1998. (в ред. от 07.07.2003).
2. Налоговый кодекс Российской Федерации: Часть вторая. 05.08.2000 № 117-ФЗ. Принят Государственной Думой 19.07.2000, одобрен Советом Федерации 26.07.2000 (в ред. от 07.07.2003).
3. Налоговый кодекс Российской Федерации: Часть вторая. Проект. Внесен Правительством РФ в Государственную Думу Федерального Собрания РФ 31.01.1998. Принят Государственной Думой Федерального Собрания РФ в первом чтении 16.04.1998.
4. Закон РФ от 21.02.1992 № 2395-1 «О недрах» (в ред. от 06.06.2003).
5. Федеральный закон от 30.12.1995 № 225-ФЗ «О соглашениях о разделе продукции» (в ред. от 06.06. 2003).
6. Федеральный закон от 08.08.2001 № 126-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и некоторые другие акты законодательства Российской Федерации, а также о признании утратившими силу отдельных актов законодательства Российской Федерации».
7. Федеральный закон от 07.07.2003 № 117-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и некоторые другие законодательные акты Российской Федерации, а также о признании утратившими силу некоторых законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации».
8. Федеральный закон «О налоге на дополнительный доход от добычи углеводородов»: Проект. Внесен депутатами Государственной Думы С. Доном, С. Орловой, Л. Маркеловым и др., 1998 г.
9. Федеральный закон «О внесении изменений и дополнений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации, признании утратившими силу и внесении изменений в некоторые другие законодательные акты Российской Федерации». Проект Правительства РФ от 18.12.01.
10. Федеральный закон «О внесении дополнений и изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации, отмене и внесении изменений в некоторые другие законодательные акты Российской Федерации» (в части налогообложения при выполнении соглашений о разделе продукции)». Проект. Внесен депутатами Государственной Думы Беляковым А.С., Гончаром Н.Н., Жуковым А.Д. и др. 15.02.02.

11. *Бобылев Ю.* Реформирование налогообложения минерально-сырьевого сектора. М.: ИЭПП, 2001.
12. *Волинская Н., Газеев М., Ежов С.* Спецэффекты Налогового кодекса: Акциз или налог на сверхприбыль – есть из чего выбрать // *Нефть и капитал*. 1997. № 7–8. С. 12–15.
13. *Джонстон Д.* Международный нефтяной бизнес: налоговые системы и соглашения о разделе продукции. М.: ЗАО «Олимп-Бизнес», 2000.
14. *Ежов С.* Особенности налоговой системы в нефтяном секторе экономики. М.: Изд-во «А и Б», 1999.
15. Налоговая реформа в России: анализ первых результатов и перспективы развития. М.: ИЭПП, 2002.
16. Нефтяной комплекс России и его роль в воспроизводственном процессе. Научный доклад М.: Журнал «Эксперт», Топливо-энергетический независимый институт, 2000.
17. Проблемы налоговой системы России: теория, опыт, реформа. М.: ИЭПП, 2000.
18. Проблемы налогообложения в нефтяном секторе России. М.: Бюро экономического анализа, 1998.
19. *Токарев А.* Налоговое регулирование нефтегазового сектора: региональные аспекты. Новосибирск: ИЭ и ОПП СО РАН, 2000.
20. Barrows. World Fiscal Systems for Oil. New York: Barrows, 1994.
21. *Baunsgaard T.* A Primer on Mineral Taxation. IMF Working Paper, 2001.
22. *Conrad R., Shalizi Z., Syme J.* Risk Sharing and Rankings of Alternative Contract Instruments, 1991.
23. *Garnaut R., Clunies Ross A.* Taxation of Mineral Rents. Oxford: Clarendon Press, 1983.
24. *Goss Chr.* Petroleum and Mining Taxation. Gower, 1986.
25. *Johnston D.* International Petroleum Fiscal Systems and Production Sharing Contracts. Tulsa: PennWell Publishing Co, 1994.
26. *Johnston D.* Maturing planet, tougher terms chahge upstream landscape // *Oil & Gas Journal*. Dec. 13, 1999.
27. Measures to Revitalize the Russian Oil Sector: Tax and Related Reforms. World Bank, Oct. 8, 1998.
28. *Nellor D.* Taxation of Mineral and Petroleum Resources. Tax Policy: Handbook. Washington: IMF, 1995. P. 237–241.
29. *Nellor D., Sunley E.* Fiscal Regimes for Natural Recource Producing Developing Countries. IMF Paper on Policy Analysis and Assessment, 1994.

Глава 10. Теория и практика налогового учета в России и зарубежных странах

Введение

В связи с введением в действие с 1 января 2002 г. главы 25 Налогового кодекса «Налог на прибыль организаций» возник ряд вопросов о сути и целесообразности создания в России отдельной учетной дисциплины – налогового учета.

Реформирование системы бухгалтерского учета в нашей стране продолжается на протяжении достаточно длительного периода времени. Однако в настоящий момент можно говорить только об одном свершившемся факте – определении направления реформ, которое было установлено Постановлением Правительства Российской Федерации № 283 от 6 марта 1998 г. «Об утверждении Программы реформирования бухгалтерского учета в соответствии с Международными стандартами финансовой отчетности (МСФО)». Такое направление реформ – переход к Международным стандартам финансовой отчетности – в целом отвечает потребностям развития страны в рамках рыночной экономики и принимает во внимание все современные подходы к решению учетных проблем, сложившиеся в мировой практике.

Реформирование осуществляется постепенно. Комплекс мероприятий и сроки их проведения определены как в вышеупомянутом документе, так и в «Мерах по реализации в 2001–2005 гг. Программы реформирования бухгалтерского учета», одобренных Правительством Российской Федерации²¹⁰.

Трудно недооценить сложности перехода в короткие сроки на совершенно не знакомую отечественному бухгалтеру систему ведения учета и предоставления отчетности, к тому же основанную на не соответствующих предшествовавшей практике принципах. Тем не менее постепенное принятие новых Положений по бухгалтерскому учету (ПБУ), частично соответствующих МСФО, не решает главной проблемы реформирования системы учета – создания четкой и понятной национальной системы учетных дисциплин, отвечающей требованиям рыночной экономики. Практикуемый подход лишь создает новые трудности, еще больше усложняет и запутывает законодательство по ведению бухгалтерского учета в России.

²¹⁰ Письмо от 13.04.2001 № КА-П13-06573.

При анализе направлений реформирования бухгалтерского учета в России необходимо иметь в виду, что в практике развитых стран сложился комплекс учетных дисциплин, основанный на четко установленных принципах, нарушение которых ведет к искажению результатов применения той или иной учетной дисциплины. Такая система работает только при целостном подходе к ней. При изменении как условий функционирования предприятий, так и порядка учета некоторых хозяйственных операций и событий, основополагающие принципы остаются неизменными, что позволяет постепенно адаптироваться к новому порядку учета.

Вместе с тем Россия принимает зарубежные стандарты учета и отчетности, оставляя за рамками своей практики сами принципы, лежащие в основе этих стандартов. Система учета на Западе при своем формировании проходила путь от принципов (именно в базовых принципах для системы учета выражены ее цели и задачи) к учетным процедурам. В нашей стране, как правило, меры по реформированию той или иной области бухгалтерского учета идут в обратном порядке: разрабатываются и принимаются новые положения, регламентирующие порядок учета в частичном соответствии с международными стандартами, а цель остается за рамками реформы, так как косвенное или частичное признание российским законодательством по бухгалтерскому учету базовых принципов зарубежной системы учета не обеспечивает их исполнения.

Глава посвящена анализу соотношения финансового и налогового учета в рамках зарубежной системы учетных дисциплин, а также краткому анализу практики применения налогового учета в Российской Федерации. В первом ее разделе рассматриваются теоретические вопросы: структура и основополагающие принципы зарубежной системы учетных дисциплин. Практические аспекты организации налогового учета и финансового учета в части налога на прибыль будут проанализированы во втором и третьем разделах на примере Австрии и США – стран, относящихся к разным моделям учетных систем.

В четвертом разделе проведен анализ практики организации налоговой сферы учета в России. На основе анализа этой практики будут выделены основные проблемы, существующие в настоящий момент в отечественной системе учета, и обозначены возможные пути их решения исходя из международного опыта.

10.1. Зарубежный опыт построения системы учета, ее основополагающие принципы и место налогового учета в системе учетных дисциплин²¹¹

Переходя к анализу зарубежного опыта построения учетных систем, следует пояснить, что понимается в данной работе под зарубежной системой учета.

Следует отметить, что в случае необходимости детального анализа учетной практики по какому-либо аспекту хозяйственной жизни предприятия невозможно выделить обобщенное понятие зарубежной системы учета. Каждая страна в той или иной степени имеет свою, отличную от других государств учетную практику. Однако можно говорить о некоторой общности учетных систем при анализе более крупных блоков проблем. Наиболее распространенной является трехмодельная классификация, согласно которой выделяются²¹²:

- 1) британо-американская модель (Великобритания, США, Нидерланды, Канада, Австралия и др.);
- 2) континентальная модель (Германия, Австрия, Франция, Швейцария, Италия и др.);
- 3) южноамериканская модель (Бразилия, Аргентина, Боливия и др.).

Основными характеристиками первой модели являются ориентация учета на нужды широкого круга инвесторов, что обусловлено развитым рынком ценных бумаг, отсутствие законодательного регулирования учета, гибкость учетной системы, высокий образовательный уровень как бухгалтеров, так и пользователей финансовой информации.

Вторая модель отличается наличием законодательного регулирования учета, тесными связями предприятий с банками, являющимися основными поставщиками капитала, ориентацией учета на государственные нужды налогообложения и макроэкономического регулирования, консерватизмом учетной политики.

И наконец, основной особенностью третьей модели считается ориентация методики учета на высокий уровень инфляции и нужды государственного регулирования.

К первой группе стран относится показательная во многих моментах практика США – GAAP (General Accepted Accounting Principles). Американская практика ведения учета также оказала существенное влияние на

²¹¹ Автор выражает глубокую признательность Трунину И. В. за научное руководство и содействие в подготовке данной главы.

²¹² Подробнее см.: *Mueller G.G., Gernon H., Meek G. Accounting. An International Perspective. Homewood: Arwin, 1987.*

Международные стандарты финансовой отчетности – IAS (International Accounting Standards), которые в силу объективных интеграционных процессов в развитии мирового хозяйства приобретают все большее значение как удобное «средство общения» между предприятиями разных стран. Несмотря на различия в учетных традициях стран, где разрабатывались эти системы, они имеют много общего. В частности, совпадают их основополагающие принципы. Именно поэтому, говоря о зарубежной системе учета, мы, в основном, будем иметь в виду систему учета – GAAP/IAS.

10.1.1. Структура зарубежной системы учетных дисциплин

Система учетных дисциплин в зарубежной практике²¹³ состоит из трех больших блоков: финансового, управленческого и налогового учета. Они взаимосвязаны, однако каждый имеет свои задачи и порядок организации.

При этом собственно бухгалтерский учет принято подразделять только на две составные части: финансовый и управленческий учеты. Таким образом, налоговый учет рассматривается как обособленная дисциплина на том основании, что его организация в зарубежной практике, как правило, находится вне компетенции предприятия.

Большинство авторитетных пособий по учету в соответствии с Международными стандартами финансовой отчетности и US GAAP²¹⁴ содержат целые главы, посвященные теории финансового и управленческого учета. Теория налогового учета ограничивается определением сущности, целей и задач. Остальное – порядок организации и предоставления конечной информации – является предметом законодательного регулирования и не нуждается в теоретической базе. Можно сделать вывод о том, что налоговый учет в зарубежной практике является, по сути, сугубо практической дисциплиной, необходимость которой не следует из задач эффективного управления предприятием, а диктуется лишь требованиями налогового законодательства.

Еще один фактор подобного деления (см. *схему 10.1*) – отсутствие четкой границы между финансовым и управленческим учетом (например, учет затрат – cost accounting – можно обоснованно отнести к каждому из этих блоков): существуют только критерии деления информации на финансовую и управленческую, в то время как налоговый учет обособлен уже тем, что порядок его организации установлен законодательно. Обособленность

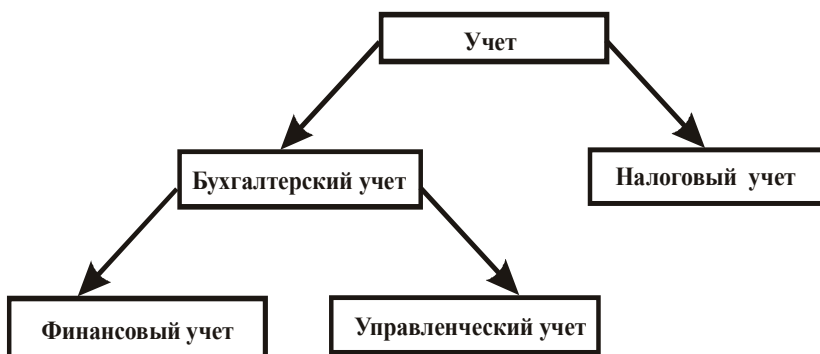
²¹³ См., например: Pelverd E. Meedle, Henry R. Anderson, James C. Caldwell. Principles of Accounting. Chapter 1.

²¹⁴ Например: Pelverd E. Meedle, Henry R. Anderson, James C. Caldwell. Principles of Accounting; Lanny G. Chasteen, Richard E. Flaherty, Melvin C. O'Connor. Intermediate Accounting.

налогового учета проявляется также в том, что для него сложилось однозначное определение (см. ниже); остальные два блока системы учетных дисциплин строгих определений не имеют. Наличие такого определения объясняется тем, что только налоговый учет имеет одноплановую и однозначную цель.

Схема 10.1

Структура зарубежной системы учетных дисциплин²¹⁵



Можно привести следующие определения основных видов учета²¹⁶:

Финансовый учет связан с результатами деятельности предприятия, и основными пользователями финансовой информации (в форме финансовой отчетности) являются внешние экономические агенты. Для финансового учета разработана система требований, норм, правил и принципов, чтобы внешний пользователь мог иметь объективную оценку финансового положения предприятия, его платежеспособности, кредитоспособности, оценить степень рентабельности инвестиций в данное предприятие и принять обоснованное решение о своих действиях.

Управленческий учет связан с процессом формирования, контроля и планирования затрат, с выбором управленческих решений, и эта информация доступна только менеджерам предприятия. Соответственно к данным управленческого учета, предназначенным для менеджеров предприятия, предъявляются совершенно иные требования, чем к информации, предоставленной в финансовой отчетности и предназначенной для внешних

²¹⁵ См., например: Pelverd E. Meedlef, Henry R. Anderson, James C. Caldwell. Principles of Accounting. Chapter 1.

²¹⁶ См. там же.

пользователей. Требования к управленческой информации устанавливаются самим предприятием.

Налоговый учет – это система сбора и обработки информации для определения базы по налогу на доход (прибыль) предприятия в соответствии с требованиями налогового законодательства. Необходимость ведения налогового учета обусловлена исключительно интересами органов государственного управления.

В табл. 10.1 наглядно представлены различия между финансовым, управленческим и налоговым учетом²¹⁷.

Таблица 10.1

Различия между финансовым, управленческим и налоговым учетом

Характеристики	Финансовый учет	Управленческий учет	Налоговый учет
1	2	3	4
<i>Пользователи</i>	Внешние	Внутренние	Исключительно налоговые органы государства
<i>Объект</i>	Предприятие в целом	Отдельные подразделения и части предприятия	Предприятие в целом
<i>Периодичность</i>	Год	По мере необходимости; строгой периодичности не существует	Устанавливается налоговым законодательством. Как правило, год
<i>Измерители</i>	Денежные	Любые: исторические и «будущие» деньги, натуральные измерители	Денежные
<i>Учетная система</i>	Метод начислений и двойная запись	Любая полезная система	Устанавливается налоговым законодательством
<i>Информационные характеристики</i>	Объективность, поскольку опирается на оценку прошлых событий, для которой установлены общепринятые принципы	Субъективность, поскольку носит чисто прогнозный характер	Объективность, поскольку опирается на прошлые события, а правила оценки событий устанавливаются законом

²¹⁷ См., например: Соловьева О.В. Зарубежные стандарты учета и отчетности. М., 1998; Pelverd E. Meedlef, Henry R. Anderson, James C. Caldwell. Principles of Accounting.

Продолжение таблицы 10.1

1	2	3	4
Обязательность ведения учета	Все предприятия, независимо от формы собственности и организации бизнеса, должны вести финансовый учет	Отсутствует	Устанавливается налоговым законодательством. Как правило, на все предприятия возложена обязанность вести налоговый учет; все предприятия должны предоставлять декларацию по налогу на прибыль в налоговые органы
Регулирование	Национальные стандарты учета*	Отсутствует	Национальное налоговое законодательство

* Постановка и ведение финансового учета в зарубежной практике относится к компетенции самого предприятия. Однако принципы и правила ведения учета и составления отчетности регулируются либо национальным законодательством (например, в Австрии), либо национальными общепринятыми стандартами, разрабатываемыми профессиональными организациями бухгалтеров (например, в США). Необходимость регулирования обусловлена главной целью финансового учета: обеспечить объективную и содержательную информацию для принятия решений различными группами пользователей. Для достижения этой цели проводятся научные исследования, разрабатываются национальные стандарты учета, ведется работа по унификации учета на международном уровне.

В аналитических целях необходимо понимать место каждого из разделов учета в общей системе учетных дисциплин; если такого понимания нет, создается ряд ошибочных представлений. Одним из таких представлений, получивших широкое распространение в России после вступления в действие главы 25 Налогового кодекса, является следующее: не существует отдельной отрасли налогового учета; налогооблагаемая прибыль получается из показателя прибыли в финансовой отчетности путем корректировок.

В отношении данного утверждения следует отметить, что методические споры о возможности существования налогового и управленческого учета в качестве самостоятельных дисциплин идут давно. Но в рамках данной работы нас интересуют в большей степени не теоретические соображения, а практические результаты. С точки зрения практики можно утверждать: несамостоятельность налогового и управленческого учета выражается в том, что их данные основаны на первичных бухгалтерских документах, которые также являются отправной точкой для финансового учета. Именно эта общность и дает возможность говорить о системе учета на предприятии.

Таким образом, налоговый и финансовый учет имеют разные цели, разрабатываются и регулируются разными организациями и для реализации этих целей и получения неискаженного результата ведутся на практике раздельно. Возможность получения показателя налогооблагаемой прибыли из итоговых данных финансового учета действительно есть; однако, как будет показано далее, эта возможность имеет совсем другой, отличный от упрощения порядка учета, смысл.

10.1.2. Основополагающие принципы системы учета в зарубежных странах

Как правило, система учета в зарубежных странах с развитой рыночной экономикой построена на некотором наборе обязательных принципов. При этом предусмотренные в стандартах учета или законодательстве о бухгалтерском учете конкретные учетные процедуры могут быть изменены или дополнены, если разработаны лучшие по сравнению с существующими методы отражения хозяйственных операций или если изменились обстоятельства²¹⁸. В то же время принципы ведения остаются неизменными и не зависят от учетных процедур.

Этим принципам в зарубежной практике придается большое значение, поскольку теоретические, на первый взгляд, положения, содержащиеся в принципах учета, оказывают существенное влияние на практику ведения учета и являются базой для принятия решений.

Основополагающим принципом зарубежной системы учета является ориентация на приоритетного пользователя: собственников, кредиторов предприятия и других внешних пользователей – для финансового учета; на менеджеров – для управленческого учета; и соответственно на налоговые органы – для налогового учета. Все остальные принципы в той или иной степени можно рассматривать как следствия этого.

Каждый пользователь в зависимости от собственных целей предъявляет разные требования к информации, возникающей в итоге одной из форм учета. Для удобства приоритетного пользователя виды учета организованы соответственно его требованиям (см. *табл. 10.1*).

Деление учетных дисциплин на финансовый, управленческий и налоговый учет происходит как следствие принципа ориентации на приоритетного пользователя, и совмещение каких-либо из этих форм учета противоречит основополагающим принципам, т.е. недопустимо.

Требования пользователя к информации также считаются основополагающим принципом. Основное требование к учетной информации – это ее

²¹⁸ Pelverd E. Meedle, Henry R. Anderson, James C. Caldwell. Principles of Accounting. Chapter 1. P. 10. Statement of Accounting Principles Board No 4, par. 138.

полезность для принятия решений приоритетным пользователем. Чтобы информация была полезной, она должна обладать определенными характеристиками. Нетрудно предположить, что эти характеристики будут изменяться в зависимости от того, какой блок учета рассматривается.

Наиболее четко оформлены в зарубежной практике принципы финансового учета. Это объясняется особой сложностью его функций, а также тем, что приоритетный пользователь здесь – внешний.

В США эти принципы закреплены в Положениях о концепциях финансового учета (Statements of Financial Accounting Concepts), выпущенных Комитетом по стандартам финансового учета (FASB – Financial Accounting Standards Board), организацией, документы которой – Положения о стандартах финансового учета (Statements of Financial Accounting Standards) – формируют основную составляющую GAAP²¹⁹.

Международные стандарты также содержат Концептуальные основы подготовки и представления финансовой отчетности (Framework for the Preparation and Presentation of Financial Statements), в которых изложены основные принципы учета и составления отчетности²²⁰.

Эти принципы можно считать общепринятыми на международном уровне, поскольку в той или иной форме они закреплены в учетных стандартах всех стран²²¹. С 1995 г. такие принципы прямо, косвенно или частично были признаны в России и декларированы в Положении по бухгалтерскому учету «Учетная политика предприятия» от 28 июля 1994 г. (ПБУ 1/94), хотя, к сожалению, их практическое применение затруднено.

Принципы финансового учета в зарубежной практике делятся на три группы: качественные характеристики учетной информации, принципы учета этой информации и элементы финансовой отчетности. В дальнейшем мы не будем детально рассматривать третью группу, сугубо бухгалтерскую. В то же время остальные две группы содержат позиции, в какой-то мере свидетельствующие о невозможности объединения финансового и налогового учета.

Требования к качеству информации в рамках финансового учета включают следующие характеристики²²²:

²¹⁹ Lanny G. Chasteen, Richard E. Flaherty, Melvin C. O'Connor. Intermediate Accounting.

²²⁰ International Accounting Standards 1996. International Accounting Standards Committee. 167 Fleet Street. London. UK.

²²¹ Соловьева О.В. Зарубежные стандарты учета и отчетности. М., 1998. С. 34.

²²² Перечень дается согласно Международным стандартам финансовой отчетности. См.: Hennie van Greuning, Marius Koen. Международные стандарты финансовой отчетности: практическое пособие. Второе издание. ICAR Publishing. 2000.

- понятность информации;
- ее уместность (существенность и своевременность);
- достоверность (правдивость, преобладание экономического содержания над юридической формой, нейтральность, полнота и принцип осмотрительности).

Логично предположить, что если налоговый учет не является самостоятельной дисциплиной, то для него безоговорочно верны принципы организации финансового учета. Однако из приведенного перечня можно видеть, что некоторые положения не соблюдаются полностью и даже не могут соблюдаться в рамках налогового учета. Речь идет прежде всего о требовании нейтральности (*neutrality*) информации, принципе осмотрительности и принципе начислений (*accrual basis*).

Как правило, налоговый учет ведется по методу начислений. Однако существует целый ряд финансовых операций и событий, которые учитываются для целей налогообложения на основе кассового метода (например, гарантийные обязательства в американской практике)²²³. В зарубежной практике финансового учета признание событий и операций на основе кассового метода недопустимо, так как нарушаются условия сразу двух базовых концепций в рамках принципа начислений – собственно метода начислений (*accrual basis*) и принципа соответствия (*matching concept*).

Соблюдение двух других обозначенных требований в рамках налогового учета представляется спорным. Отражение в отчетности финансового результата деятельности предприятия – цель не настолько однозначная, как расчет налогооблагаемой прибыли, поэтому принцип нейтральности информации, согласно которому информация не должна содержать пристрастных оценок, в финансовом учете вполне соблюдаем и, более того, следует интересам внешнего пользователя. Финансовый результат – понятие многоплановое, и не обязательно при большой прибыли в текущем периоде характеристика финансового состояния предприятия будет положительной. Понятие «налогооблагаемая прибыль» не имеет аспектов, оно само по себе цель для налогового учета. Как будет выглядеть нейтральная оценка налогооблагаемой прибыли, представить трудно.

Порядок расчета прибыли для целей налогообложения урегулирован налоговым законодательством; сумма налогооблагаемого дохода, с точки зрения налогового законодательства, может быть рассчитана правильно или неправильно, если какое-либо предписание закона не соблюдено. Само

²²³ Другие примеры возникающих по причине применения в налоговом учете кассового метода разниц синхронизации см. в разделе 3 «Учет по налогу на прибыль в США».

понятие «оценка» для событий и операций здесь недопустимо. Лицо, ведущее налоговый учет, не оценивает финансовые события и операции, а только рассчитывает суммы доходов и вычетов в соответствии с налоговым законодательством. Полагать рассчитанную в соответствии с законом сумму налогооблагаемой прибыли «нейтральной» информацией неверно, так как государство при разработке налогового законодательства всегда в большей степени преследует собственные интересы, чем интересы собственников предприятий. Конечно, «беспристрастная информация» может интерпретироваться как «соответствующая закону», т.е. без пристрастий лица, ведущего налоговый учет. Но нейтральной такая информация считаться не может в силу указанной выше причины.

К тому же имеет смысл говорить о нейтральности информации в общем понимании, если для этой информации существует несколько групп пользователей с различными интересами. Только в этом случае принцип нейтральности информации будет направлен на одинаковое соблюдение интересов всех пользователей. Пользователь информации, возникающей на выходе налогового учета, только один: это налоговые органы государства.

И наконец, принцип осмотрительности (состоит в большей готовности к признанию потенциальных убытков, а не потенциальных прибылей) имеет смысл только в отношении финансовой сферы учета, так как связан с процедурой оценки бухгалтером финансовых событий и операций. Варианты количественного признания событий и операций, существующие для финансового учета, в налоговом учете отсутствуют, так как процедуры расчета доходов и вычетов однозначно прописаны в налоговом законодательстве.

От общих вопросов перейдем к рассмотрению практики налогового учета в зарубежных странах. Ниже будут представлены два примера организации налогового учета в соответствии с различными моделями учетных систем: в Австрии и в США.

10.2. Налоговый учет в Австрии²²⁴

Австрия относится к группе стран с континентальной моделью организации бухгалтерского учета. Одной из главных отличительных черт данной модели является ориентация учета на государственные нужды налогообложения и макроэкономического регулирования; тем не менее здесь также имеются существенные различия в организации финансового и налогового учета, что и будет показано в данном разделе.

²²⁴ Автор благодарит Бочкареву М.В. за предоставленные материалы к данному разделу.

Организация бухгалтерского учета в Австрии имеет много общего с российской практикой. В первую очередь, это сильное государственное регулирование всей системы учета: как в России, так и в Австрии именно государство активно создает учетные правила, обязательные для соблюдения всеми участниками экономического процесса. Общие положения австрийского федерального закона «О ведении бухгалтерского учета на предприятии» во многом аналогичны требованиям Федерального закона РФ от 21 ноября 1996 г. «О бухгалтерском учете». Австрийские предприятия в обязательном порядке используют план счетов, разработанный Австрийской экономической палатой, а также заполняют в рамках финансовой отчетности обязательные формы бухгалтерского баланса и отчета о прибылях и убытках.

Австрийский налоговый учет организован таким образом, что получение показателя налогооблагаемой прибыли из данных финансовой отчетности закреплено законодательно. Форма декларации по налогу на прибыль предприятий начинается со строки «Прибыль/убыток по данным финансовой отчетности». Тем не менее австрийские предприятия не освобождены от необходимости вести налоговый учет.

Из приведенных ниже примеров нетрудно видеть, что правила ведения австрийского налогового учета содержат многие из тех положений, которые подвергаются в настоящее время критике в России. Это, например, нормирование определенных видов расходов для вычета при налогообложении, а также оценка налогооблагаемой базы и начисление амортизации некоторых видов активов.

10.2.1. Понятие прибыли, доходы и расходы организации

В соответствии с нормами австрийского налогового законодательства под прибылью, подлежащей налогообложению, понимается величина, полученная путем корректировки доходов компании на величину понесенных ею расходов в пределах лимитов, установленных соответствующими нормативными актами. Для организаций, которые в соответствии с федеральным законом «О ведении бухгалтерского учета на предприятии» обязаны вести бухгалтерские счета (обязанность вести бухгалтерские счета не накладывается на малые предприятия и частных предпринимателей), под прибылью, подлежащей налогообложению, понимается бухгалтерская прибыль²²⁵, скорректированная с учетом требований налогового законодательства. Таким образом, понятие «прибыль» включает в себя следующие составляющие: доходы, расходы, которые в целях налогообложения прини-

²²⁵ Здесь и далее под бухгалтерской прибылью понимается прибыль по данным финансового учета.

маются к вычету в полном объеме, расходы, которые в целях налогообложения принимаются к вычету в пределах законодательно установленных норм.

В соответствии с положениями закона «О налоге на доходы» у компании есть четыре основных источника доходов, к числу которых относятся:

- торгово-промышленная деятельность;
- деятельность в сфере сельского хозяйства и лесной промышленности (согласно австрийскому законодательству эти виды деятельности исключены из состава торгово-промышленных и регулируются отдельными нормативными актами);
- отдельные операции инвестиционного или финансового характера (в тех случаях, когда их нельзя отнести к первым двум видам деятельности);
- прочие операции.

При этом все доходы организаций, которые в соответствии с законом «О ведении бухгалтерского учета на предприятии» обязаны вести бухгалтерские счета, приравниваются к доходам от торгово-промышленных видов деятельности²²⁶.

Согласно § 23 Закона «О налоге на доходы», к доходам от торгово-промышленных видов деятельности относятся доходы, полученные организацией в результате планомерной, самостоятельной экономической деятельности, предпринимаемой с целью извлечения прибыли, если эта деятельность не относится к разряду так называемых свободных профессий (адвокат, врач, писатель, репетитор) и не связана с сельским хозяйством и лесной промышленностью. Фактически под это определение подпадают все значимые для экономики виды деятельности.

Ограниченную ответственность по уплате налога на прибыль несут организации, для которых одновременно выполняются следующие два условия:

- организация не имеет юридического адреса на территории Австрии;
- руководство организации находится за пределами Австрийской Республики.

Для таких организаций применяются особые методы расчета налогооблагаемой базы. Налогом облагается не вся прибыль предприятия, а лишь та ее часть, которая была получена от отдельных видов операций, специально обозначенных в соответствующих нормативных актах. К ним с определенными оговорками относятся те же самые виды деятельности, что и указанные выше в качестве основных источников доходов компании. Таким обра-

²²⁶ П. 3, § 7 Закона «О налоге на прибыль организаций».

зом, налогообложению даже в случае ограниченной ответственности по уплате налога на прибыль подлежат доходы:

- от торгово-промышленной деятельности при условии, что она осуществляется на территории австрийской республики;
- от деятельности в сфере сельского хозяйства и лесной промышленности (с аналогичной оговоркой);
- от деятельности по оказанию консалтинговых услуг, услуг по подбору персонала, технической поддержки;
- от отдельных операций инвестиционного и финансового характера.

В отличие от общепринятой классификации расходов, а именно деления их на расходы, которые в целях налогообложения принимаются к зачету в полном объеме, и расходы, которые в целях налогообложения принимаются к зачету в пределах законодательно установленных норм, закон «О налоге на доходы» выделяет следующие две группы расходов:

- расходы, не требующие дополнительного законодательного регулирования (к этой группе расходов относятся как расходы, принимаемые к зачету в полном объеме, так и расходы, которые лимитируются определенными нормативами); и
- расходы, в отношении которых действует особый порядок учета, детально прописанный в нормативных актах налогового законодательства Австрии.

В соответствии с § 4 Закона «О налоге на доходы» в состав расходов организации включаются:

1) отчисления в производственные фонды взаимопомощи в пределах 10% от фонда оплаты труда при условии, что это не приводит к чрезмерному завышению имущества фондов. Нормальный или средний размер имущества производственного фонда взаимопомощи определяется исходя из его функционального назначения. Для фондов, осуществляющих выплату единовременных пособий, нормальный размер имущества рассчитывается исходя из средней потребности фонда в денежных средствах. Период, за который рассчитывается средняя потребность фонда в денежных средствах, как правило, составляет три года.

Нормальный размер имущества фондов, которые осуществляют выплату пособий, носящих постоянный характер: пособия по инвалидности, по потере кормильца, иные аналогичные виды пособий, определяется исходя из потребностей фонда в капитале для продолжения своей деятельности с учетом новых заявок, представленных для рассмотрения руководству фонда взаимопомощи;

2) отчисления в фонд совета предприятия в пределах 3% от фонда оплаты труда;

3) 25% от общей величины всех расходов²²⁷ на научно-исследовательские работы в области разработки и усовершенствования изобретений, признанных полезными для народного хозяйства в целом. Ценность изобретения подтверждается соответствующими документами, завизированными министром по экономическим вопросам, либо патентом, полученным в порядке, установленном законодательством Австрии.

В тех случаях, когда указанные расходы превышают среднее значение, рассчитанное для трех последних лет, в целях налогообложения принимается до 35% от общей величины фактически произведенных расходов (за вычетом расходов, связанных с амортизацией соответствующих производственных фондов, и административных расходов);

4) пожертвования в пользу Национальной библиотеки Австрии, Дипломатической академии, Института археологии, Института историографии, музеев, Федеральной Комиссии по охране исторических ценностей и памятников архитектуры;

5) расходы на обучение персонала: в полном объеме, если они связаны с повышением квалификации либо профессиональной переподготовкой сотрудников; в пределах 9% от общей величины – для остальных видов расходов на обучение персонала;

6) командировочные расходы в пределах норм, установленных законом;

7) расходы на ремонт и содержание объектов жилищного фонда, входящих в состав основных средств и предоставленных для проживания лицам, не являющимся сотрудниками данной организации, на условиях договора аренды. В целях налогообложения указанные расходы принимаются к вычету равными долями в течение десяти лет при условии, что их финансирование осуществлялось не за счет целевых государственных субсидий. В противном случае расходы не уменьшают величину налогооблагаемой прибыли;

8) расходы на приобретение малоценных и быстроизнашивающихся предметов, стоимость которых не превышает 400 евро;

9) добровольные членские взносы за участие в профессиональных и экономических объединениях в сумме, определенной уставом данного объединения;

10) убытки, выявленные в текущем году в результате перехода на новый способ определения размера прибыли, принимаются к вычету равными долями в течение семи лет. Прибыль, выявленная в результате указанного

²²⁷ За вычетом расходов на амортизацию зданий и оборудования, а также административных расходов.

перехода, приводит к увеличению налогооблагаемой базы текущего отчетного периода.

Вопросы учета в целях налогообложения прибыли амортизационных отчислений, представительских расходов, начисленных резервов и убытков прошлых лет регулируются нормативными актами налогового законодательства Австрии.

10.2.2. Учет амортизационных отчислений в целях налогообложения прибыли

Механизм начисления амортизационных расходов для целей налогового учета четко прописан в нормативно-правовых документах, к числу которых в первую очередь относятся Закон «О налоге на доходы» и Федеральное положение «О налогах и сборах». В соответствии с их положениями правом на осуществление амортизационных отчислений обладает только собственник имущества, классифицируемого как основное средство. Таким образом, поскольку договор аренды не ведет к потере права собственности на имущество, сданное в аренду, то исключительным правом на осуществление амортизационных отчислений и принятие их к зачету в целях налогообложения обладает лишь арендодатель. В случае договора лизинга это право, как правило, принадлежит лизингодателю и только после перехода объекта лизинга в собственность лизингополучателя, последний получает право на уменьшение налогооблагаемой прибыли на величину амортизационных отчислений по данному объекту. Если одна сторона безвозмездно передает другой стороне имущество, являющееся объектом основных средств и принадлежащее ей на праве собственности, с тем чтобы в результате использования данного имущества вторая сторона извлекала доходы, и при этом право собственности на безвозмездно переданное имущество сохраняется за первой стороной, то обе стороны лишаются права на принятие к зачету амортизационных отчислений.

Амортизация начисляется за год, если объект основных средств использовался в течение срока, превышающего шесть месяцев. В противном случае амортизация начисляется за полгода. При этом, согласно нормам австрийского налогового права, для начисления амортизации может применяться только метод линейного списания; применение других методов: производственного, суммы лет, уменьшаемого остатка – считается недопустимым. Исключение сделано лишь для объектов основных средств, принятых в эксплуатацию до 1 января 1989 г. Для них начисление амортизации осуществляется в соответствии с теми методами, которые были выбраны предприятием при принятии указанных объектов в эксплуатацию.

Данная норма является обязательной для всех организаций. Ее нарушение ведет к потере налоговых вычетов в виде амортизационных отчислений.

Результат от выбытия объекта основных средств рассчитывается путем сопоставления полученных от выбытия основного средства доходов и его остаточной стоимости, скорректированной в соответствии с требованиями налогового законодательства.

Поскольку расчет величины амортизационных отчислений базируется в том числе и на сроке полезного использования объекта основных средств, австрийское налоговое законодательство содержит нормы, регулирующие данное понятие.

В общем случае под сроком полезного использования понимается период времени, в течение которого объект основных средств сохраняет основные технические и экономические характеристики, делающие его пригодным для использования. Оценка предполагаемого срока службы производится на основе объективных критериев, к числу которых относятся физический и моральный износ. Обязанность по определению срока полезного использования объекта основных средств возложена непосредственно на налогоплательщика. Проводя оценку основных средств, он должен принимать во внимание все факторы, могущие повлиять на продолжительность срока их службы, начиная от технических параметров самого объекта и заканчивая конкретными условиями его применения. В тех случаях, когда срок полезного использования не является законодательно установленным, налогоплательщики могут оценивать его исходя из данных, содержащихся в таблицах, изданных Министерством экономики Германии²²⁸. При этом уполномоченным налоговым органам предоставлено право проверять правильность выбранного метода оценки и его обоснованность. Если в ходе проверки выяснится, что оценка срока полезного использования объекта основных средств, положенная в основу расчета амортизации, не обоснована, то налоговые органы оставляют за собой право не принимать соответствующие амортизационные вычеты в целях налогообложения.

В случае, когда срок полезного использования объекта основных средств изначально был определен неверно, а его отклонение от нового значения превышает 20%, организация обязана соответствующим образом скорректировать величину ежегодных амортизационных отчислений.

²²⁸ В Австрии отсутствуют сведенные в один документ критерии оценки срока полезного использования основных средств. Поскольку системы учета в Австрии и Германии во многом схожи, австрийские предприятия могут пользоваться документом, разработанным Министерством экономики Германии.

В соответствии с действующим налоговым законодательством Австрии указанная корректировка может осуществляться двумя способами:

- путем распределения остаточной стоимости объекта на оставшийся срок его эксплуатации; и
- приостановлением начисления амортизационных отчислений для целей налогообложения до того момента, когда величина скорректированной остаточной стоимости объекта совпадет с его остаточной стоимостью до корректировки.

В случае, когда срок полезного использования объекта основных средств оказывается ошибочно завышен, корректировка амортизационных отчислений может производиться только одним способом, а именно: путем распределения остаточной стоимости объекта на оставшийся срок его эксплуатации.

В § 8 Закона «О налоге на доходы» содержатся дополнительные положения, регулирующие механизм начисления амортизационных расходов. Они устанавливают единые нормы амортизации для зданий производственного и общего назначения. Так, норма амортизации заводских, складских и иных производственных помещений определена на уровне 3%. Для офисных помещений банков и страховых компаний этот показатель не превышает 2,5%; для остальных помещений он закреплён на уровне 2%.

Особые требования предъявляются к амортизации зданий, являющихся памятниками архитектуры. В отношении данной группы основных средств закон позволяет отступать от общего правила в том случае, если получено специальное разрешение федеральной комиссии по охране исторических ценностей и памятников архитектуры. При этом в законе специально оговорено, что финансирование покупки не должно осуществляться за счёт средств государственных бюджетов любого уровня. Соблюдение всех указанных требований позволяет полностью самортизировать здание, представляющее особую историческую или культурную ценность, в течение 10 лет.

10.2.3. Отражение представительских расходов в налоговом учете

Что касается представительских расходов, то в общем случае они не принимаются к вычету в целях налогообложения²²⁹. Тем не менее Закон «О налоге на доходы» выделяет определённую категорию представительских расходов, которые можно списывать на затраты в полном объёме. К ним относятся:

²²⁹ § 20 закона «О налоге на доходы».

- расходы по размещению и приему деловых партнеров организации в том случае, если указанные расходы являются неотъемлемой частью услуг, оказываемых принимающей стороной, либо если они непосредственно связаны с услугами, оказываемыми данной организацией. В качестве примера подобного рода расходов можно назвать расходы, связанные с проживанием и питанием во время процесса обучения, если они непосредственно включены в стоимость обучения; а также
- расходы на проведение делового обеда/ужина при условии, что они проводятся в ресторане, кафе, других аналогичных местах²³⁰. Расходы, которые несет принимающая сторона, организуя деловой ужин дома у одного из своих сотрудников, не уменьшают налогооблагаемую базу.

Наряду с расходами, которые в целях налогообложения принимаются к зачету в полном объеме, закон выделяет также особую группу представительских расходов, списываемых на затраты в пределах 50% от общей суммы фактически произведенных платежей. Примером здесь могут служить:

- расходы на проведение фуршетов во время пресс-конференций, иных мероприятий, носящих информационный характер;
- расходы на проведение банкета при условии, что он проводится в буфете/столовой организации, являющейся принимающей стороной; а также
- затраты, связанные с организацией шведского стола во время деловых переговоров.

10.2.4. Резервы

В соответствии с нормами австрийского законодательства под резервами понимаются обязательства с неопределенным сроком или суммой, возникшие в результате прошлых событий и являющиеся (с высокой долей вероятности) источником уменьшения ожидаемых экономических выгод в будущем. Торговый кодекс²³¹ различает следующие три вида резервов:

- резервы предстоящих расходов и платежей;
- оценочные резервы;
- резервы, начисляемые исходя из предшествующего опыта предприятия (фактически такие резервы являются разновидностью резервов предстоящих расходов и платежей. Различие между ними состоит в

²³⁰ Распоряжение Министерства финансов Австрии от 28.12.2001.

²³¹ § 198 HGB.

том, что начисление резервов предстоящих расходов и платежей производится лишь в случае, если на день составления баланса имеются веские основания ожидать уменьшения будущих экономических выгод. При этом предшествующий опыт компании не считается веским основанием для начисления резерва предстоящих расходов и платежей. В данной ситуации компания может начислить лишь этот вид резерва).

В соответствии с требованиями австрийского налогового законодательства в целях налогообложения принимаются только первые два вида резервов: резервы предстоящих расходов и платежей и оценочные резервы²³²; третий вид резервов не признается в качестве расходов и, следовательно, приводит к увеличению налогооблагаемой прибыли. При этом Закон «О налоге на доходы» специально оговаривает положение о том, что отражение резервов в финансовой отчетности осуществляется не в полном объеме, а лишь в пределах 80% от общей суммы. Исключением из этого правила являются отчисления в резервный фонд выплаты пособий по увольнению, фонд пенсионного обеспечения и т. п., а также резервы, в отношении которых имеется уверенность в том, что они будут ликвидированы в течение одного года со дня составления баланса.

Решение о начислении резерва в полном объеме выносится отдельно по каждому виду резервов исходя из имеющейся у предприятия информации относительно ожидаемых сроков их ликвидации. При этом необходимо учитывать тот факт, что Закон «О налоге на доходы» не предусматривает разделения резервов на долго- и краткосрочные. В результате может сложиться такая ситуация, когда компания будет вынуждена начислять резервы в соответствии с правилами, приведенными выше, что может привести к завышению величины резервов, отраженных в балансе, а следовательно, к занижению прибыли.

Согласно требованиям австрийского налогового законодательства, организация может отражать в балансе дисконтированную величину резервов при условии, что она не превышает 80% от общей суммы резервов.

Введение нового механизма отражения резервов в финансовой отчетности (в пределах 80% от общей суммы, а не в полном объеме) привело к значительному увеличению прибыли отчетного года для большинства компаний. В связи с этим Министерством финансов Австрии были изданы специальные постановления, регулирующие вопросы отражения прибыли, возникшей в результате перехода на новый механизм учета резервов. В соответствии с положениями § 124b Закона «О налоге на доходы» прибыль,

²³² § 9 Закона «О налоге на доходы».

полученная в результате введения новых методов отражения резервов, увеличивает налогооблагаемую базу текущего отчетного периода и, по желанию организации, следующих за ним четырех отчетных периодов²³³. Таким образом, предприятию предоставлена возможность самостоятельно решать, в каком объеме списывать прибыль, возникшую в результате перехода на новую систему отражения резервов в отчетности, на прибыль текущего периода (но не менее 20% ежегодно).

10.2.5. Убытки прошлых лет

Наряду с требованиями, предъявляемыми к механизму начисления амортизации и учету резервов в целях налогообложения, австрийское законодательство содержит также положения, регулирующие порядок переноса убытков прошлых лет на прибыль текущего периода. В соответствии с § 18 закона «О налоге на доходы» убытки прошлых лет уменьшают налогооблагаемую базу отчетного периода. При этом если ранее прибыль, направленная на погашение убытка прошлых лет, подлежала освобождению от налогообложения в течение 7 лет с года получения убытка, то в настоящий момент подобных ограничений не существует²³⁴. Закон, однако, устанавливает верхний предел для перенесенных убытков, которые организация может принять к зачету в целях налогообложения. Он составляет 75% от общей величины прибыли, полученной в результате финансово-хозяйственной деятельности предприятия. Очевидно, что указанное правило вступает в действие только в том случае, если общая сумма перенесенных убытков превышает величину, равную 3/4 прибыли текущего периода без учета случайных прибылей/убытков.

В соответствии с положениями закона «О налоге на доходы» убытки, возникшие в 1989, 1990 гг. и не принятые к зачету до 1995 г., переносятся на прибыль отчетных периодов 1998, 1999, 2000, 2001 и 2002 гг. в пределах 20% от общей суммы понесенного убытка²³⁵. При этом общее правило, регулирующее порядок принятия к зачету убытков прошлых лет, сохраняет свою силу. Таким образом, убытки, возникшие в 1989, 1990 гг. и не принятые к зачету до 1995 г., могут быть перенесены на прибыль отчетного периода 1998–2002 гг. в пределах 1/5 от общей суммы понесенного убытка

²³³ Поскольку норма о переходе на новый механизм отражения резервов в балансе распространяется на отчетность, составленную после 01.01.2001, то текущим отчетным периодом будет считаться 2001 год, соответственно последующие за ним четыре отчетных периода – 2002, 2003, 2004 и 2005.

²³⁴ § 124b Закона «О налоге на доходы».

²³⁵ П. 7, § 117 Закона «О налоге на доходы».

только в том случае, если эта величина не превышает установленный законодательством 75% лимит.

10.2.6. Выводы

Подведем итоги. В *табл. 10.2* приведены различия в признании расходов для целей финансового и налогового учета в Австрии в условиях получения налогооблагаемой прибыли через корректировку бухгалтерской прибыли.

Таким образом, можно видеть, что в австрийской бухгалтерской практике существуют серьезные различия в ведении финансового и налогового учета. Несмотря на то, что налогооблагаемая прибыль получается в рамках австрийской практики путем корректировок данных финансовой отчетности, для осуществления таких корректировок необходим отдельный налоговый учет расходов. В частности, это касается и амортизации основных средств, которая входит составной частью в себестоимость реализованной продукции, что, в свою очередь, формирует показатель финансовой прибыли в отчете о прибылях и убытках предприятия.

С точки зрения положений, принятых в настоящий момент в рамках Международных стандартов финансовой отчетности, подобная практика организации налогового учета не может считаться положительной, так как допускает вмешательство регулирующих норм налогового законодательства в область финансового учета. Такой подход отнюдь не упрощает работу бухгалтера, но в конечном счете приводит к искажению финансового результата функционирования предприятия. Проведение корректировок бухгалтерской прибыли с целью получения налогооблагаемого дохода приводит к несоответствию в финансовом учете начисленных налоговых выплат реальным; искажаются данные отчетности в части финансового результата предприятия и информации о будущих денежных потоках.

Механизм корректировок бухгалтерской прибыли для получения налогооблагаемого дохода, по сути, одинаков для всех учетных систем. Подробно этот механизм будет показан в следующем разделе на примере США, где он используется с обратной целью – в финансовом учете корректируются реальные налоговые выплаты для приведения их в соответствие начисленным расходам по налогу на прибыль.

В информационных целях в *табл. 10.3* приведена форма декларации по налогу на прибыль предприятий в Австрии²³⁶.

²³⁶ Материалы сайта <http://www.bmf.gv.at>

Различия в финансовом и налоговом учете в Австрии²³⁷

Вид расходов	Финансовый учет	Налоговый учет
I. Амортизационные отчисления:		
1. Метод линейного списания	Используется	Используется
2. Производственный метод	Используется	Нельзя использовать
3. Метод суммы лет	Используется	Нельзя использовать
4. Метод снижающейся балансовой стоимости	Используется	Нельзя использовать
5. Начисление износа зданий:		
а) выбор метода амортизации	Возможен	Невозможен
б) определение срока службы	Возможно	Невозможно
II. Представительские расходы	Признаются в полном объеме	Принимаются к зачету в зависимости от вида расходов
III. Резервы:		
1. Резервы предстоящих расходов и платежей	Признаются в полном объеме	Принимаются к зачету
2. Оценочные резервы	Признаются в полном объеме	Принимаются к зачету
3. Резервы, начисляемые исходя из предшествующего опыта предприятия	Признаются в полном объеме	Не принимаются к зачету
IV. Убытки прошлых лет	Признаются в полном объеме	Признаются в пределах 75% от прибыли отчетного периода
V. Расходы на обучение персонала:		
1. Связанные с повышением квалификации или профессиональной переподготовкой сотрудников	Признаются в полном объеме	Принимаются к зачету
2. Иные расходы	Признаются в полном объеме	Принимаются к зачету в размере 9% от суммы
VI. МБП	Признаются в полном объеме	Принимаются к зачету в пределах 400 евро
VII. Отчисления в фонды:		
1. Производственный фонд взаимопомощи	Признаются в полном объеме	Принимаются к зачету в размере 10% от ФОТ
2. Фонд совета предприятия	Признаются в полном объеме	Принимаются к зачету в размере 3% от ФОТ

²³⁷ Информация содержится в австрийских законах «О ведении бухгалтерского учета на предприятии» и «О налоге на доходы».

Таблица 10.3

Австрийская декларация по налогу на прибыль предприятий

1. Прибыль/ убыток по данным финансовой отчетности ²³⁸ (622 – номер строки по отчету о прибылях и убытках)	Сумма ²³⁹
Минус прибыли (плюс убытки) аффилированных лиц, если они включены в финансовый результат	
2. Плюс суммы, уменьшающие финансовый результат, минус суммы, увеличивающие финансовый результат:	
a) неявное распределение прибыли, включая налог на доход с капитала	
b) налог на прибыль, в том числе налог по строке 673	
c) убытки, возникшие в результате продажи долей участия согласно § 10 закона «О налоге на прибыль организаций», либо снижение их балансовой стоимости, не принимаемое к зачету в целях налогообложения (пп. 1, п. 3, § 12 ²⁴⁰)	
d) 6/7 от общей величины снижения балансовой стоимости долей участия в смысле пп. 2, п. 3, § 12; прочие убытки, связанные с участием (§ 10)	
e) расходы сверх установленного норматива (пп. 2, п. 1, § 12)	
f) недопустимые, либо превышающие установленный уровень амортизационные отчисления, снижение балансовой стоимости имущества, образование резервов	
g) отчисления в резервные фонды	
h) расходы на цели, указанные в учредительных документах организации	
i) 1/2 от общей суммы вознаграждения членов правления, наблюдательного совета	
j) налог на доход с капитала для доходов с капитала, полученным по соглашению с должником в погашение его задолженности	
k) расходы на общественные, благотворительные, церковные нужды, иные аналогичные расходы	
l) представительские расходы сверх установленного лимита	
m) прочие налоги и сборы, не принимаемые к зачету в целях налогообложения	
Итого	
Изменения и исправления (разъяснения на стр. 4, по возможности приложить подтверждающие документы)	

²³⁸ За вычетом доходов, полученных в странах, с которыми подписано соглашение об избежании двойного налогообложения.

²³⁹ Отрицательные значения указываются со знаком «-».

²⁴⁰ Здесь и далее подразумевается закон «О налоге на прибыль организаций».

3. Минус	
Доходы от участия согласно § 10, п. 1, 2	-
Прибыль от продажи долей участия согласно § 10, п. 2, пп. 2б	-
4. Налогооблагаемая прибыль (убыток) аффилированных лиц (§ 9)	
Доходы от торгово-промышленной деятельности	
5. В состав доходов от торгово-промышленных видов деятельности включены:	
Начисленный (национальный) налог на доход с капитала	
Доходы от торгово-промышленной деятельности, которые льготируются согласно закону «О поддержке энергетической отрасли»	
Доходы от участия согласно п. 3 § 10, а также доходы от деятельности за пределами Австрии в размере Налог на прибыль, уплаченный иностранному государству и принимаемый в целях налогообложения в соответствии с соглашением об избежании двойного налогообложения (приложить подтверждающие документы) (673)	
Невозмещенные убытки по не облагаемым налогом инвестициям (за исключением тех, которые относятся к строке 615)	
Убытки , понесенные в результате участия в товариществе в качестве соучредителя Включая невозмещенные убытки по не облагаемым налогом инвестициям (615)	
Прибыли , полученные в результате участия в товариществе в качестве соучредителя	
6. В состав прибыли (убытков) по строке 622 включены: Доходы от деятельности за пределами Австрии, в отношении которых действует соглашение об избежании двойного налогообложения (приложить разъяснения)	
7. Невозмещенные убытки прошлых лет (за исключением убытков, которые относятся к строке 616)	
8. В состав прибыли , полученной в результате участия в товариществе в качестве соучредителя, включены убытки прошлых лет по не облагаемым налогом инвестициям в размере (строка 616)	-
9. Убытки , не принимаемые к зачету в целях налогообложения, на величину которых была уменьшена балансовая прибыль	
10. Суммы , облагаемые налогом согласно п. 4 § 6b	
Расходы, принимаемые к зачету в целях налогообложения:	
Убытки а) 1/5 от общей величины убытков, возникших в 1989, 1990 гг. и не принятых к зачету до 1995 г. б) убытки, возникшие после 1991 г. и не принятые к зачету	

Продолжение таблицы 10.3

Налог на имущество и эквивалент налога на наследство (для хозяйственных обществ и кооперативов)		
Прибыли, возникшие в результате уменьшения задолженности		
В результате утвержденной судом мировой сделки кредитора с должником		В результате
Сумма		%
В размере		
Прочее:		Дата
1а) Решение о распределении прибыли принято		Сумма
1б) Налог на доходы с капитала в размере перечислен в налоговую службу		Дата
Пометка налоговой службы		Дата
1с) Отчисления по налогу на доход с капитала в размере	Сумма	не принимаются к зачету в целях налогообложения вследствие
Возврата капитала в смысле § 4, п. 12 Закона «О налоге на доходы»		
2) Сведения об участниках (заполняется только ООО): Имя и адрес участника (в случае, если места будет недостаточно, приложите дополнительный лист)	Размер вклада	Выплаты из прибыли
3) В производственный фонд взаимопомощи (§ 4, п. 4, пп. 2 Закона «О налоге на доходы») перечислены денежные средства в размере		Сумма
4) В фонд совета предприятия перечислены денежные средства в размере из них в целях налогообложения (§ 4, п. 4, пп. 3 закона «О налоге на доходы») принимаются		Сумма
В состав доходов от торгово-промышленной деятельности включены следующие показатели, уменьшающие балансовую прибыль:		Сумма
Не облагаемые налогом отчисления на НИОКР (§ 4, п. 4, пп. 4) ²⁴¹		
Взносы, пожертвования, принимаемые к зачету в целях налогообложения (§ 4, п. 4, пп. 5, 6)		
Не облагаемые налогом инвестиции (§ 10)		
Резервы, образованные в соответствии с § 12		

²⁴¹ Здесь и далее подразумевается закон «О налоге на доходы».

Продолжение таблицы 10.3

Отчисления в резервный фонд для выплаты пособий по увольнению (§ 14, п. 1)	
Отчисления в резервный фонд для выплаты пенсий (§ 14, п. 7)	
Отчисления в резервный фонд для проведения юбилеев и прочих торжественных мероприятий (§ 14, п. 12)	
В отчетном периоде резервный фонд для выплаты пособий по увольнению сформирован на /5 ²⁴² . Процент по начислению данного вида резервов составляет (приложить документы, подтверждающие правильность определения величины обязательств по выплате пособий по увольнению, а также документы, подтверждающие достаточность покрытия резервного капитала ценными бумагами ²⁴³)	

Итак, австрийские предприятия используют обязательный план счетов в финансовом учете, для налогового учета плана счетов в общепринятом понимании не существует. Техническая организация налогового учета в Австрии не устанавливается законом, устанавливаются лишь порядок и правила учета финансовых событий и операций в целях налогообложения прибыли. Вопросы технической организации налогового учета находятся в компетенции предприятий.

Следовательно, существуют варианты технической организации налогового учета в рамках предписанных законом норм. Распространен учет расходов в целях налогообложения (чаще всего тех, которые нормируются в процентах от общей суммы) на субсчетах в рамках счетов финансового учета. Для статей с более сложным порядком учета в целях налогообложения (например, первоначальная стоимость и износ основных средств) учет необходимо вести на отдельных счетах. Часть предприятий формирует для себя отдельные счета налогового учета для всех статей, перенося по ним данные со счетов финансового учета по мере возможности.

Степень свободы австрийских предприятий в технической организации финансового учета значительно ниже, чем в организации налогового. Существующий план счетов достаточно жесткий, однако, если рассматривать варианты содержательной трактовки финансовых событий и операций,

²⁴² Для налогоплательщиков, которые впервые формируют резервный фонд для выплаты пособий по увольнению. В соответствии с нормами австрийского налогового права этот фонд формируется в течение 5 лет.

²⁴³ Величина покрытия данного вида резервов ценными бумагами составляет не менее 50% от величины резервов, указанной в балансе (§ 14, п. 5 Закона «О налоге на доходы»).

степень свободы австрийских предприятий окажется значительно выше именно для финансового учета.

В рамках плана счетов финансового учета существуют варианты признания и оценки статей (например, выбор метода амортизации основного средства), причем предприятия имеют возможность самостоятельно разрабатывать для себя учетную практику в узких специфических вопросах и при адекватном обосновании использовать ее в рамках существующего плана счетов.

Трактовка статей в налоговом учете жестко прописана в налоговом законодательстве. Иная интерпретация событий и операций считается нарушением закона, при этом варьирование технической организацией налогового учета содержательно не меняет признание и оценку статей для целей налогообложения.

10.3. Учет по налогу на прибыль в США

Американская модель организации налогового учета и соотношение его с финансовым учетом в данной модели является лучшей иллюстрацией сложившихся на сегодняшний день стандартов в этой области. общепринятые бухгалтерские принципы США (GAAP – General Accepted Accounting Principles) практически аналогичны Международным стандартам финансовой отчетности (IAS – International Accounting Standards), вместе с которыми формируют, с точки зрения сообщества профессиональных бухгалтеров, образец для работы предприятий на мировом рынке в области бухгалтерского учета.

На примере американской модели в этом разделе будет рассмотрен механизм корректировок данных налогового учета по данным финансового учета, а также цели и задачи таких корректировок.

10.3.1. Основы регулирования учета в США

Большинство предприятий, имеющих организационную форму корпорации, должны платить налог на прибыль с налогооблагаемого дохода (taxable income). Основой для определения налогооблагаемого дохода и расчета налогового обязательства за период для корпораций является федеральный Налоговый кодекс (Internal Revenue Code) и соответствующие документы (pronouncements) Налогового управления (Internal Revenue Service).

Конгресс также разрабатывает налоговые законы в целях поощрения или ограничения различных форм экономической активности²⁴⁴.

Признание, оценка и отражение в учете событий для целей финансового учета базируется на Общепринятых принципах учета (GAAP). Определение «общепринятые» здесь означает либо то, что они утверждены уполномоченной организацией профессиональных бухгалтеров как принципы (стандарты) учета, либо то, что на основании прошлого опыта определенная практика принимается как соответствующая (appropriate) в силу универсальности ее применения. Роль Общепринятых принципов учета – обеспечить пользователей финансовой отчетности информацией, которая поможет им в принятии решений и, как результат, скажется на эффективности распределения ограниченных ресурсов.

Разработкой стандартов в США занимается несколько профессиональных организаций бухгалтеров, самыми влиятельными из которых являются: Американский институт дипломированных общественных бухгалтеров (American Institute of Certified Public Accountants – AICPA); Комитет по стандартам финансового учета (Financial Accounting Standards Board – FASB) и Американская бухгалтерская ассоциация (American Accounting Association – AAA). Также в разработке стандартов принимают участие Комиссия по ценным бумагам и биржам (Securities and Exchange Commission – SEC) и Комитет по стандартам учета для государственных органов (Governmental Accounting Standards Board – GASB). Утверждение стандартов возложено на Комитет по стандартам финансового учета (FASB).

Государство в лице SEC и других правительственных органов участвует в формировании учетной практики США только на стадии публичного обсуждения Меморандума (Discussion Memorandum), которое проводится еще до написания Предлагаемого проекта (Exposure Draft) стандарта. Соответственно Общепринятые принципы учета (GAAP) не имеют статуса закона.

В США существует четыре уровня документов, регулирующих GAAP²⁴⁵. Документы, относящиеся к первому уровню, являются обязательными стандартами; ко второму уровню – предпочтительными; к третьему уровню – рекомендательными. Обязательность применения стандартов, утвержденных документами первого уровня, не означает возникновения санкций со стороны государства в случае неприменения таких стандартов в финансовом учете предприятия. Обязательность здесь означает, что если

²⁴⁴ Lanny G. Chasteen, Richard E. Flaherty, Melvin C. O'Connor. Intermediate Accounting. Chapter 19. P.869.

²⁴⁵ Подробнее см. там же.

финансовая отчетность предприятия не удовлетворяет требованиям учетных стандартов, то аудитор не имеет права давать по ней стандартное заключение (состоит из признания данных финансовой отчетности достоверными и их отражения в отчетности соответствующим Общепринятым принципам учета – GAAP). Отсутствие стандартного аудиторского заключения для предприятия, как правило, приводит к его экономической изоляции, но при этом никак не влияет на положение предприятия с налоговой точки зрения.

Различия отчетности в целях налогового законодательства и внешней финансовой отчетности не требуют дополнительного разъяснения, и вполне естественно, что налогооблагаемый доход, указанный в налоговой декларации корпорации, может существенно отличаться от финансовой прибыли до налогообложения (pretax financial income) – бухгалтерской прибыли, указанной в финансовой отчетности для внешних пользователей. Так же и оценка активов и обязательств для целей налогового учета может существенно отличаться от их оценки в финансовой отчетности. Так происходит, например, если предприятие использует метод частичных взносов (installment method) для учета продаж в кредит в налоговом учете и метод начислений в финансовом учете. Другой пример: гарантийные издержки начисляются для целей финансовой отчетности, но вычитаются на основе кассового метода при исчислении налогооблагаемого дохода. Некоторые доходы, отражаемые в финансовой отчетности, не облагаются налогом, такие как проценты по муниципальным облигациям. Аналогично некоторые расходы, отражаемые в финансовой отчетности, не вычитаются из налогооблагаемого дохода, например, штрафы за нарушение законодательства.

В результате таких различий возникают сложности при ведении финансового учета: во-первых, становится понятной необходимость отдельной сферы налогового учета; во-вторых, появляется необходимость в разработке метода приведения в соответствие данных финансовой отчетности и данных о фактических расходах по налогу на прибыль. Для решения последней задачи существует метод корректировок (а не для получения налогооблагаемой прибыли из бухгалтерской).

10.3.2. Постоянные и временные различия.

Отложенные налоговые активы и обязательства

Корректировки рассчитываются на основе использования понятий постоянных и временных различий между данными финансового и налогового учета. *Постоянная разница* (permanent difference) возникает в результате событий, которые не имеют налоговых последствий. В *табл. 10.4* приведены примеры таких событий (для США).

**Примеры финансовых операций, не имеющих
налоговых последствий**

1.	Проценты, полученные по государственным облигациям на уровне штатов и органов местного самоуправления
2.	Проценты, выплаченные по кредиту на приобретение свободных от налогообложения ценных бумаг
3.	Страховые премии, полученные предприятием от страхования жизни сотрудников и должностных лиц
4.	Взносы, выплаченные предприятием за страхование жизни своих сотрудников и должностных лиц
5.	Штрафы и другие расходы в связи с нарушением законов

Операции, возникающие в финансовом учете, но не имеющие налоговых последствий, исключаются из рассмотрения при исчислении показателя налогооблагаемого дохода. Они также не затрагивают количественную оценку отложенных налоговых активов и обязательств. Тем не менее разъяснения по таким операциям необходимо представить в пояснительной записке к финансовой отчетности периода. Иначе несоответствие показателей фактических расходов по уплате налогов и расходов по уплате налогов, исходя из показателя финансовой прибыли до налогообложения, может ввести пользователя внешней отчетности в заблуждение.

Временная разница (temporary difference) – это разница между оценкой актива или обязательства в целях налогообложения и их оценкой в Отчете о финансовом положении (балансовом отчете), которая отразится в подлежащих налогообложению или вычету суммах в будущих периодах не зависимо от будущих событий²⁴⁶. Подвидом временных разниц являются *разница в синхронизации* (timing differences), которая возникает по причине того, что одна и та же сделка отражается в налогооблагаемом доходе и в данных финансового учета в разные периоды. Примером разницы синхронизации может служить результат ситуации, когда продажи в кредит учитываются для целей налогообложения по кассовому методу, а для финансовой отчетности – по методу начислений. В табл. 10.5 представлены другие возможные примеры временных разниц.

²⁴⁶ Statement of Financial Accounting Standards No. 96 (Stamford, Conn.: FASB, 1987), par. 10.

Примеры временных разниц

Разница в синхронизации	1. Доходы или прибыли, признанные в финансовом учете, но налог с которых взимается в следующих периодах (например, дебиторская задолженность по продажам в кредит).
	2. Расходы или убытки, признанные в финансовом учете, но подлежащие вычету при исчислении налогооблагаемого дохода в следующих периодах (например, начисленные гарантийные обязательства).
	3. Доходы или прибыли, налог с которых взимается прежде, чем они признаются в финансовом учете (например, полученные авансовые платежи).
	4. Расходы или убытки, подлежащие вычету при исчислении налогооблагаемого дохода прежде, чем они признаются в финансовом учете (например, превышение суммы амортизационных расходов в налоговом учете над суммой амортизационных расходов в финансовом учете на начальном этапе использования актива).
Другие временные разницы	5. Уменьшение стоимости амортизируемых активов для целей налогообложения в связи с налоговым вычетом.
	6. Инвестиционная налоговая скидка при учете методом отсрочки (deferral method).
	7. Увеличение стоимости активов для целей налогообложения в связи с индексацией при инфляции.

В американской практике эффект существующей временной разницы признается в текущем периоде. В рамках финансового учета налоговое обязательство/актив признается в том же периоде, в котором имела место повлекшая его операция, независимо от того, в каком периоде налог действительно должен быть уплачен/статья расхода принята к зачету в целях налогообложения. Возникает отложенное налоговое обязательство (deferred tax liability)/отложенный налоговый актив (deferred tax asset). Так выполняется принцип соответствия.

Таким образом, отложенное налоговое обязательство признается для временной разницы, в результате которой возникнет налогооблагаемая сумма в будущих периодах. Отложенный налоговый актив признается для временной разницы, в результате которой возникнет налоговый вычет в будущих периодах, а также для чистых операционных потерь, отнесенных на предыдущие (carrybacks) и будущие периоды (carryforwards).

Механизм расчета отложенного налогового актива/обязательства выглядит следующим образом²⁴⁷:

1. Определить будущие периоды, в которых текущая временная разница отразится в налогооблагаемых суммах или суммах к вычету.
2. Определить чистые налогооблагаемые суммы или чистые суммы к вычету для каждого будущего периода.
3. Отнести к предыдущим или будущим периодам чистые суммы к вычету, чтобы возместить чистые налогооблагаемые суммы в предыдущих или будущих периодах.
4. Признать отложенный налоговый актив от чистых сумм к вычету, отнесенных к предыдущим периодам. Сумма отложенного налогового актива ограничена сокращением отложенных налоговых обязательств и возвратом налогов, уплаченных в предыдущих периодах.
5. Рассчитать суммы налогов для оставшихся чистых налогооблагаемых сумм, используя действующие налоговые ставки для каждого периода.
6. Признать отложенное налоговое обязательство на сумму налогов с чистых налогооблагаемых сумм.

10.3.3. Регулирование и порядок учета по налогу на прибыль в США

В настоящий момент вопросы финансового учета по налогу на прибыль в США регулируются Положением 109 (Statement of Financial Accounting Standards) Комитета по стандартам финансового учета (FASB), изданным в феврале 1992 г. До принятия Положения 109 эта область финансового учета регулировалась Положением 96, которое было утверждено в декабре 1987 г. Никаких принципиальных различий между этими документами нет (то же можно сказать и для МСФО 12 «Налоги на прибыль»); различия относятся к деталям бухгалтерской практики в области финансового учета, что остается за рамками данной работы.

Становление системы бухгалтерского учета в США не было одномоментным. И хотя изменения происходят нечасто, принятые документы

²⁴⁷ FASB Statement No. 96, par. 17.

подчас подвергаются жесткой критике со стороны практикующих бухгалтеров, несмотря на то, что стандарты разрабатываются профессиональными организациями. Примером может служить документ Opinion 11 Комитета по бухгалтерским принципам (APB – Accounting Principles Board), который регулировал вопросы финансового учета по налогу на прибыль до конца 1987 г. Согласно этому документу, требовалось полное признание будущих налоговых последствий финансовых операций и отражения их в учете по методу отсрочки (deferred method)²⁴⁸. Такое положение подвергалось критике со стороны практикующих бухгалтеров на том основании, что предписанные методы учета не предоставляют пользователям информации, необходимой для принятия решений, возникает лишь «механический» эффект. В документе также наблюдались несоответствия некоторым фундаментальным определениям в рамках Общепринятых принципов учета. В частности, применение метода отсрочки приводит к несоблюдению концептуальных определений активов и обязательств.

Положение 96 разрабатывалось Комитетом по стандартам финансового учета 6 лет, в процессе работы принималась во внимание критика предыдущей практики и выставлялись на обсуждение профессиональной общественности все спорные вопросы. Процедура разработки и принятия нового стандарта в рамках финансового учета в США демонстрирует гибкость этой отрасли учета, чего нельзя сказать о налоговом учете – для него нормы разрабатываются на государственном уровне и обсуждению не подлежат.

Согласно действующему сейчас Положению 109 (аналогично в Положении 96), по-прежнему требуется полное признание будущих налоговых последствий финансовых операций, но отражать их в финансовом учете рекомендовано по методу активы/обязательства (asset/liability method).

По методу активы/обязательства налоговые последствия всех операций, показанных в финансовой отчетности, должны быть классифицированы либо как налоги к уплате или возмещению в текущем периоде, либо как отложенные налоговые обязательства или активы. Отложенные налоговые обязательства или активы представляют собой отложенные налоговые последствия всех операций, которые отражены в финансовой отчетности текущего периода.

Метод активы/обязательства принимает к сведению будущие ставки по налогу на прибыль, поэтому изменение налоговых ставок вызывает изменение количественной оценки отложенного налогового обязательства или актива.

²⁴⁸ Accounting for Income Taxes. Opinions of the Accounting Principles Board No. 11 (New York: AICPA, 1967).

Рассмотрим принципиальные различия в методах, рекомендуемых Положением 109 Комитета по стандартам финансового учета и документом Opinion 11 Комитета по бухгалтерским принципам США.

При использовании метода отсрочки целью является выравнивание расходов по уплате налога на прибыль и соответствующих доходов и расходов, включенных в показатель финансовой прибыли до налогообложения. Таким образом, расход по уплате налога на прибыль представляет собой сумму, которая была бы выплачена в текущем периоде, если все доходы и расходы, включенные в показатель финансовой прибыли до налогообложения, в текущем периоде также были бы включены в показатель налогооблагаемого дохода. Концепция метода не дает возможности изменить количественную оценку отложенных налоговых выплат и поступлений при изменении ставок по налогу на прибыль. Сами же налоговые выплаты и поступления рассматриваются не как обязательства или активы, а представляют собой кумулятивный эффект от применения метода отсрочки в предыдущих периодах. Можно видеть, что при таких условиях показанный в отчетности расход по уплате налога на прибыль неточно отражает реальные потоки денежных средств в результате финансовых операций текущего периода.

Для более наглядной иллюстрации различий в методах рассмотрим числовой пример.

Пример 1. Применение в учете метода активы/обязательства и метода отсрочки для отражения отложенных налоговых обязательств.

Предположим, что предприятие «А» в 2000 г. получило прибыль в размере 10 тыс. долларов. Однако его налогооблагаемый доход, исчисляемый по кассовому методу, составил в 2000 г. 4 тыс. долларов. Таким образом, 6 тыс. долларов – дебиторская задолженность, которую планируется собрать в следующие два года, –представляют собой временную разницу.

Допустим, что по договору с покупателями предприятие «А» получит 4 тыс. долларов в 2001 г. и 2 тыс. в 2002 г. Ставка налога на прибыль для предприятия составляет 25% в 2000 г. и 35% в 2001 и 2002 гг.

(1). Предприятие «А» применяет метод активы/обязательства.

В конце 2000 г. в учете будет сделана проводка:

Д	Расход по налогу на прибыль $(\$2100 + \$1000)$	\$3100
К	Налог на прибыль к выплате $(\$4000 \times 0.25)$	\$1000
К	Отложенное налоговое обязательство $(\$4000 \times 0.35) + (\$2000 \times 0.35)^{249}$	\$2100

²⁴⁹ Положение 109, как и Положение 96, не допускают дисконтирование отложенных активов и обязательств, однако этот вопрос до сих пор остается дискуссионным. Сторонники дисконтирования говорят о концепции временной стоимости денег, противники – о невозможности точно определить ставку дисконтирования.

(2). Предприятие «А» применяет метод отсрочки.

В конце 2000 г. в учете будет сделана проводка:

Д	Расход по налогу на прибыль ($\$10000 \times 0.25$)	\$2500
К	Налог на прибыль к выплате ($\$4000 \times 0.25$)	\$1000
К	Отложенные налоги ($\$2500 - \$1000$)	\$1500

Возможно, применение нового метода в учете будущих эффектов существующих временных разниц не вызвало бы такого резонанса, если бы не принятие федерального Акта о налоговой реформе 1986 г. В результате реформы были существенно снижены ставки по налогу на прибыль корпораций, с максимальной в 46% до максимальной в 34%.

Благодаря столь существенному изменению налоговых ставок преимущества применения в учете метода активы/обязательства стали очевидны. Новый метод позволил предприятиям скорректировать существующие отложенные налоговые обязательства в меньшую сторону, что значительно улучшило показатели их финансового положения, представленные в финансовой отчетности (по методу отсрочки такая корректировка была бы невозможна).

В рамках Положения 96 возможности признания отложенного налогового актива (поступлений от возврата налоговых выплат) существенно ограничены по сравнению с рекомендациями предыдущего документа. Таким образом, многие предприятия сочли необходимым скорректировать дебетовые суммы по отложенным налоговым эффектам совершенных операций согласно новым предписаниям, что в свою очередь увеличило прозрачность финансовой отчетности для пользователей.

10.3.4. Чистые операционные потери и механизм корректировок

Как уже отмечалось выше, при изменении в будущих периодах ставки по налогу на прибыль, количественную оценку отложенного налогового обязательства, в соответствии с правилами ведения учета в США, необходимо корректировать. Если ставка увеличивается, возникает дополнительный расход по налогу на прибыль, который отражается в финансовой отчетности того периода, когда произошли изменения в налогообложении. Такой дополнительный расход трактуется как изменение в бухгалтерских оценках и относится на чистую прибыль или убыток в отчетности текущего и будущих периодов. Если ставка снижается, возникают суммы к вычету из отложенного налогового обязательства. Согласно рекомендациям Положения 109, такие суммы к вычету рассматриваются в финансовом учете как чистые операционные потери (net operating losses).

Чистые операционные потери в американской бухгалтерской практике – это превышение налоговыми вычетами доходов при исчислении налогооблагаемой прибыли. То есть налогооблагаемая прибыль получается отрицательной.

Федеральное налоговое законодательство США позволяет предприятиям использовать чистые операционные потери для компенсации налогооблагаемой прибыли других периодов, что приводит к снижению налоговых выплат за эти периоды. Предприятие имеет возможность выбора схемы распределения чистых операционных потерь по периодам.

В рамках Налогового кодекса США чистые операционные потери можно отнести к предыдущим периодам (loss carryback) – максимум 3 года – или к последующим периодам (loss carryforward) – максимум 15 лет. В первом случае предприятие получает назад ранее выплаченные налоги, во втором – получает возможность сократить будущие налоговые выплаты.

Как правило, предприятия относят чистые операционные потери к предыдущим периодам, так как этот вариант позволяет получить денежные средства немедленно и не зависеть от доходов в будущих периодах для реализации возможности компенсации налогооблагаемого дохода. Предприятие, вероятно, выберет второй вариант, если ожидается существенный рост ставок по налогу на прибыль. Иначе фактор приведенной стоимости денег говорит в пользу первого варианта.

Возможность компенсировать налогооблагаемый доход в случае чистых операционных потерь поддерживает стабильность функционирования бизнеса, так как налоговое бремя равномерно распределяется между прибыльными периодами и периодами, когда предприятие несет убытки.

Если налогооблагаемый доход предприятия за три года до текущего периода недостаточен для компенсации чистых операционных потерь, остаток относится к последующим периодам. Т.е. предприятие имеет возможность комбинировать два варианта компенсации.

Тем не менее для того чтобы реализовать чистые операционные потери в будущих периодах, необходимо получить в этих периодах налогооблагаемый доход. Согласно Положению 109, налоговые льготы отнесения чистых операционных потерь к последующим периодам не являются активом и признаются в финансовом учете только как сокращение отложенного налогового обязательства.

Как вывод из детального описания бухгалтерских процедур по формированию корректировок фактических расходов по выплате налога на прибыль в соответствии с данными финансового учета в американской практике, рассмотрим Пример 2.

Пример 2. Корректировка фактических расходов по выплате налога на прибыль в соответствии с данными финансового учета.

Вернемся к предприятию «А» из Примера 1. В 2000 г. его прибыль составила 10 тыс. долларов, а налогооблагаемый доход, исчисляемый по кассовому методу, 4 тыс. долларов. По договору с покупателями предприятие «А» получит оставшиеся деньги в 2001 г. – 4 тыс. долларов и в 2002 г. – 2 тыс. долларов. Ставка налога на прибыль для предприятия составляет 25% в 2000 г. и 35% в 2001 и 2002 гг.

Таким образом, фактические налоговые выплаты предприятия «А» в 2000 г. составят 1 тыс. долларов, тогда как в текущем финансовом учете должна быть отражена вся сумма налоговых выплат от сделок, имевших место в 2000 г., т.е. 3 тыс. 100 долларов. Чтобы не вводить в заблуждение пользователя внешней отчетности, предприятие «А» проведет корректировку:

	Данные на конец 2000 г.	2001 г.	2002 г.
Временная разница			
Активы:			
Счета к получению (дебиторская задолженность)	\$ 6000		
Налогооблагаемый доход	\$ 4000		
Будущие налоговые последствия временных разниц			
Налогооблагаемые суммы:			
Сбор дебиторской задолженности		\$ 4000	\$ 2000
Действующая ставка налога на прибыль	25%	35%	35%
Отложенный налоговый актив/(обязательство)		\$(1400)	\$(700)
Данные в документах финансового учета			
Налог на прибыль к выплате	\$(1000)	\$4000*0.25	
Отложенное налоговое обязательство:			
Начальное сальдо	-0-		
Корректировка	\$(2100)	\$1400+\$700	
Конечное сальдо	\$(2100)		
Расход по налогу на прибыль	\$(3100)	\$1000+\$2100	

Если дополнительно предположить, что в 2000 г. предприятие «А» признало в финансовом учете гарантийное обязательство на сумму 5,5 тыс. долларов, которое подлежит принятию к зачету для целей налогообложения только в 2001 г., то корректировка значительно усложнится:

	Данные на конец 2000 г.	2001 г.	2002 г.
Временные разницы			
Активы:			
Счета к получению (дебиторская задолженность)	\$6000		
Обязательства:			
Гарантийное обязательство	\$(5500)		
Чистая временная разница	\$500		
Налогооблагаемый доход	\$4000		
Будущие налоговые последствия временных разниц			
Налогооблагаемые суммы/(суммы к вычету):			
Сбор дебиторской задолженности		\$4000	\$2000
Выплата гарантийного обязательства		\$(5500)	
Итого		\$(1500)	\$2000
Суммы, отнесенные к предыдущим периодам	\$(1500)	\$1500	
Чистые налогооблагаемые суммы/(чистые суммы к вычету)	\$(1500)	\$-0-	\$2000
Действующая ставка налога на прибыль	25%	35%	35%
Отложенный налоговый актив/(обязательство)	\$375	\$-0-	\$(700)
Данные в документах финансового учета			
Налог на прибыль к выплате	\$(1000)	\$4000×0.25	
Отложенное налоговое обязательство:			
Начальное сальдо	-0-		
Корректировка	\$(700)	\$2000×0.35	
Конечное сальдо	\$(700)		
Отложенный налоговый актив:			
Начальное сальдо	-0-		
Корректировка	\$375	\$1500×0.25	
Конечное сальдо	\$375		
Расход по налогу на прибыль	\$(1325)	\$1000+\$700-\$375	

Таким образом, можно видеть, что ведение финансового учета по налогу на прибыль в США – довольно сложный процесс, в том числе и в связи с требованиями налогового законодательства. Рассмотренные выше примеры корректировок показывают процесс учета отложенных налоговых активов и обязательств только по малому количеству статей и не касаются результатов деятельности предприятия в последующих периодах, которая, в свою очередь, создаст новые временные разницы. Сложность финансового учета по налогу на прибыль очевидна, однако такая практика действует в США уже 15 лет (с момента введения в действие Положения 96) и остается общепринятой, так как отвечает всем базовым принципам организации финансового учета.

Следует отметить, что исключения из правил возможны. В некоторых случаях, когда временная разница не закрывается довольно длительное время, по ней можно не начислять отложенных налоговых обязательств, но необходимо подробно описать события, которые приведут к налоговым выплатам с такой разницы, в примечаниях к финансовой отчетности. Исключения, как правило, возникают в следующих ситуациях²⁵⁰:

1. Нераспределенные прибыли дочерних компаний.
2. Инвестиции в общее совместное предприятие.
3. Резервы по безнадежным долгам сберегательных и кредитных ассоциаций.
4. Счета излишков держателей полисов в акционерных страховых компаниях.
5. Депозиты американских пароходных компаний в фондах обязательного резервирования.
6. Лизинг.

Далее приведены выдержки из налоговых деклараций США и инструкций к ним.

Для иллюстрации процесса формирования показателя налогооблагаемой прибыли для американских корпораций рассмотрим форму 1120.

Форма 1120 – Декларация по налогу на прибыль американских корпораций:

Доходы:		Сумма
Валовой доход/объем продаж	1a	
За вычетом возвратов и скидок	1b	
	1c	1a-1b
Себестоимость реализованной продукции (Блок А, строка 8)	2	

²⁵⁰ Accounting for Income Taxes – Special Areas. Opinions of the Accounting Principles Board No. 23 (New York: AICPA, 1972); Statement of Financial Accounting Standards No. 96 (Stamford, Conn.: FASB, 1987).

Валовая прибыль	3	1с-2
Дивиденды (Блок С, строка 19)	4	
Проценты	5	
Арендная плата	6	
Авторские гонорары	7	
Чистый капитальный доход (Блок D)	8	
Чистая прибыль (убыток) по форме 4797 («Продажа собственности предприятия»), часть II, строка 18	9	
Другие доходы	10	
Итого доходы	11	3+...+10
<u>Вычеты:</u>		
Компенсации должностным лицам (Блок Е, строка 4)	12	
Заработная плата служащих за вычетом кредитов	13	
Ремонт и техническое обслуживание	14	
Безнадежные долги	15	
Арендная плата	16	
Налоги и лицензии	17	
Процентные выплаты	18	
Взносы в благотворительные фонды (с ограничением в 10% от налогооблагаемого дохода)	19	
Амортизация основных средств (форма 4562) За вычетом амортизации, указанной в блоке А	20 21a 21b	20–21a
Истощение запасов (для природных ресурсов)	22	
Реклама	23	
Пенсионные планы, планы по участию в прибыли и т.п.	24	
Программы поощрения служащих	25	
Другие вычеты	26	
Итого вычеты	27	12+...+26

Налогооблагаемый доход перед зачетом чистых операционных убытков и специальных вычетов	28	11–27
Минус: Чистые операционные убытки Специальные вычеты (Блок С, строка 20)	29a 29b 29c	29a+29b
Налогооблагаемый доход	30	28–29c
Итого налог (Блок J, строка 11)	31	
Платежи: Переплата предыдущего года Авансовые платежи За вычетом возврата выплаченных налогов (по форме 4466) Налоговый депозит (по форме 7004) Кредит по выплаченному налогу на нераспределенные капитальные доходы Кредит по федеральному налогу на топливо	32a 32b 32c 32d 32e 32f 32g 32h	32b–32c 32a+32d+... +32g
Налоговые штрафы	33	
Налог к выплате	34	(31+33)-32h
Переплата	35	32h-(31+33)

Сумму по строке 35 можно отложить в счет уплаты налога будущего года или оформить как налоговый возврат.

Блок А «Себестоимость реализованной продукции»

Запасы на начало года	1	
Закупки	2	
Затраты труда	3	
Затраты по разделу 263А*	4	
Другие затраты	5	
Итого	6	1+...+5
Запасы на конец года	7	
Себестоимость реализованной продукции	8	6-7

* Согласно разделу 263А Инструкций, предприятия должны капитализировать следующие виды затрат:

1. Прямые затраты;
2. Косвенные затраты, которые возможно отнести на конкретный продукт.

Сюда относятся все затраты, формирующие стоимость произведенной и приобретенной с целью перепродажи продукции, а также затраты, возникшие в процессе производства и продажи.

Относятся на запасы готовой продукции следующие косвенные затраты:

- административные расходы;
- налоги;
- амортизация основных фондов;
- страховые расходы;
- компенсации должностным лицам предприятия (управленческому персоналу);
- затраты труда на повторное производство (брак);
- взносы в пенсионные фонды, затраты на программы поощрения сотрудников, на программы участия в прибыли, ежегодные премии или отложенные компенсационные планы.

Затраты на выплату процентов в течение производственного цикла также капитализируются.

Капитализируемые затраты не принимаются к зачету до того момента, когда объекты отнесения затрат будут проданы или иным образом использованы предприятием.

Для корпораций, специализирующихся на торговле, затраты по разделу 263А включают:

- хранение товаров на складе, принадлежащем стороннему собственнику;
- закупки, содержание (обработка, сборка) и транспортировка товара;
- общие и административные расходы.

Интересно, что для целей финансового учета коммерческие и административные расходы не относятся на продукцию, а полностью списываются на уменьшение финансового результата деятельности предприятия.

Блок С «Дивиденды и специальные вычеты»

		Дивиденды полученные	Процент к вычету	Сумма
Дивиденды, полученные от американских предприятий, доля участия в котором менее 20% (исключая акции, выпущенные в счет долга)	1		70	
Дивиденды, полученные от американских предприятий, доля участия в котором составляет 20% и более	2		80	

Дивиденды, полученные по выпущенным в счет долга акциям американских и иностранных предприятий	3		см. ин-струк-ции	
Дивиденды по привилегированным акциям, полученные от коммунальных предприятий, доля участия в которых менее 20%	4		42	
Дивиденды по привилегированным акциям, полученные от коммунальных предприятий, доля участия в которых составляет 20% и более	5		48	
Дивиденды, полученные от иностранного предприятия, доля участия в котором менее 20%	6		70	
Дивиденды, полученные от иностранного предприятия, доля участия в котором составляет 20% и более	7		80	
Дивиденды, полученные от иностранной дочерней компании, находящейся в собственности данного предприятия	8		100	
Итого	9			
Дивиденды, полученные компанией, попадающей под действие Акта о малых инвестиционных предприятиях от 1958 г., от американского предприятия	10		100	
Дивиденды, полученные от некоторых иностранных торговых компаний (по разделу 245 (с)(1))	11		100	
Дивиденды, полученные от участников аффилированной группы	12		100	
Иные дивиденды, полученные от иностранных предприятий и не включенные в строки 3,6,7,8 или 11	13			
Доходы от контролируемых иностранных корпораций (по подблочку F)	14			
Дивиденды, полученные от американских международных торговых корпораций и не включенные в строки 1,2 или 3	15			
Другие дивиденды	16			
Вычеты по дивидендам, выплаченным по привилегированным акциям коммунальных предприятий	17			
Итого дивиденды	18			
Итого специальные вычеты	19		строки 9,10,11,12 и 17	

Блок D «Капитальные прибыли и убытки»

Капитальные прибыли/убытки рассчитываются отдельно для краткосрочных капитальных активов (т.е. находящихся в собственности предприятия менее года) и долгосрочных активов (находящихся в собственности предприятия в течение года или более).

Для каждого капитального актива указывается наименование, дата приобретения, дата продажи, цена продажи и оценка актива в учете на момент выбытия.

Отдельно указываются капитальные прибыли по продажам в рассрочку и капитальные прибыли/убытки от обмена активов.

С учетом капитальных убытков прошлых лет и распределения капитальных прибылей получается сумма капитальной прибыли/убытка за текущий год.

Если получен капитальный убыток, его можно отнести на предыдущие или последующие периоды аналогично чистым операционным убыткам.

Блок Е «Компенсации должностным лицам»

В форме указываются имена должностных лиц, номера полисов социального страхования, время работы на данном предприятии, процент обыкновенных и привилегированных акций во владении, а также сумма компенсации.

Блок J «Подсчет налога к выплате»

Сумма налога к выплате складывается из налога на прибыль, альтернативного минимального налога, налогов по другим формам за вычетом различных налоговых кредитов.

На практике американские предприятия вынуждены вести два вида налогового учета: по общей системе налогообложения и по альтернативному минимальному налогу, для которого расходы принимаются к зачету по совершенно иной схеме, отличной от общепринятой схемы для корпораций. По альтернативному минимальному налогу существует отдельная декларация (форма 4626).

Соответственно отложенные налоговые последствия финансовых событий и операций, возникающие в финансовой отчетности, базируются на результатах двух видов расчетов, что еще больше усложняет количественное определение корректировок на практике.

10.3.5. Выводы

Финансовый учет в США осуществляется в соответствии с Общепринятыми принципами учета (GAAP). Принципы GAAP не регламентируют учетные процедуры и техническую сторону организации финансового учета. Обязательного плана счетов финансового учета в США не существует. Каждое предприятие самостоятельно формирует систему своих счетов, соблюдая принципы GAAP и следуя соображениям рациональности в организации учета.

Плана счетов для налогового учета в США также не существует. Налоговый учет, как правило, технически ведется отдельно от финансового в рамках организационной структуры предприятия – разными структурными единицами; предполагается, что существует обмен информацией между этими структурными единицами и, соответственно, между финансовым и налоговым учетом. Вопросы организации счетов налогового учета, также как и финансового, находятся в компетенции предприятия.

Из результатов рассмотрения различных моделей учетной практики с точки зрения соотношения налогового и финансового учета можно сделать вывод о том, что австрийская модель регулирования ближе к той, которая существует в России, в то время как американская модель стала образцом при создании Международных стандартов финансовой отчетности. Следует заметить, что в рамках ЕС постепенно осуществляется унификация стандартов и приведение их в соответствие с МСФО. Уже с 2005 г. компании, чьи ценные бумаги обращаются на европейских биржах, должны использовать Международные стандарты при составлении консолидированной финансовой отчетности. Следовательно, австрийская модель остается в прошлом.

Жесткая регламентация государством правил и порядка финансового учета себя не оправдывает. Профессиональные бухгалтерские организации более оперативно отвечают на запросы предприятий в условиях постоянно изменяющейся внешней среды, учетная практика становится более мобильной и ориентированной на основную цель – удобство внешнего приоритетного пользователя финансовой отчетности. Регулирование финансового учета в американской практике по сути осуществляется рынком – предприятие может не следовать стандартам, но для него на рынке возникнут объективные препятствия – тогда как в австрийской модели область финансового учета находится под административным регулированием. В современных условиях, при движении к рыночной экономике, первый вариант оказывается предпочтительным.

Необходимо также отметить, что снятие жестких принципов государственного регулирования финансового учета не означает отказ от регламентирования и контроля начисления и уплаты налогов в государственный бюджет. Так, система учетных дисциплин, соответствующая Международным стандартам финансовой отчетности, подразумевает разделение финансового и налогового учета. Американская модель здесь является показательной. При этом австрийская практика, когда показатель налогооблагаемого дохода получается из данных финансового учета путем корректировок, не освобождает бухгалтера от необходимости вести налоговый учет расходов, при этом часто приводит к путанице и искажению информации в

финансовой отчетности в связи с несоответствием начисленных налоговых выплат реальным.

10.4. Организация учета по налогу на прибыль в России

До начала рыночных реформ в России не существовало понятий финансового, управленческого и налогового учета. Разнообразные функции этих форм учета в некоторой степени выполняла единая дисциплина – бухгалтерский учет²⁵¹.

По своей сути бухгалтерский учет в России до начала 1990-х гг. представлял собой именно налоговый учет, так как конечным показателем отчетности являлся налог на прибыль (а не доход, приходящийся на одну акцию, как в зарубежном финансовом учете), а основным пользователем бухгалтерской информации были налоговые органы государства. С начала 1990-х гг. в результате реформ произошли кардинальные перемены: развитие демократических институтов и рыночных отношений, построение новой налоговой системы, введение в действие новых отношений собственности. Новые условия хозяйственной жизни предприятий привели к изменению пропорций в распределении функций бухгалтерского учета: нарастала необходимость в усилении открытости финансовой информации предприятий и в формировании системы управления затратами, следовательно, финансовая и управленческая функции учета приобретали все больший вес.

Конкурентная среда функционирования предприятий создавалась быстрее, чем благоприятный инвестиционный климат, поэтому объективно назрела необходимость выделения управленческого учета с функцией планирования и новой функцией управления затратами в отдельную дисциплину. Функции налогового и финансового учета по-прежнему совмещал в себе бухгалтерский учет, так как последние оставались практически невос требованными.

Начиная с 1995 г. появилась практика бухгалтерского учета в целях налогообложения. Тем не менее до 1 января 2002 г. данные бухгалтерского учета были исходными для исчисления налогов, в том числе и налога на прибыль, по которому производилась корректировка бухгалтерской прибыли.

Рыночные реформы в России и включение нашей страны в мировое экономическое пространство создали предпосылки для реформирования национальной системы бухгалтерского учета в соответствии с Междуна-

²⁵¹ Далее в этом разделе для России термины «финансовый учет» и «бухгалтерский учет» являются синонимами.

родными стандартами финансовой отчетности – МСФО (International Accounting Standards – IAS). Постановлением Правительства № 283 от 6 марта 1998 г. была утверждена программа реформирования бухгалтерского учета в соответствии с Международными стандартами. Министерство финансов в рамках указанной программы подготовило и ввело в действие новые документы – Положения по бухгалтерскому учету (ПБУ). Постепенно в российской практике бухгалтерского (финансового) учета перенимались положения зарубежной практики, основанные на непонятных для отечественной дореформенной действительности принципах.

Таким образом, реформирование российского бухгалтерского учета началось с его финансовой составляющей, в то время как более существенная на тот момент налоговая сфера учета оставалась без изменений. В результате нововведений налогоплательщики оказались в сложной ситуации, когда одна и та же хозяйственная операция по одним принципам отражалась в бухгалтерском учете и по другим принципам учитывалась для целей налогообложения. Стало необходимым корректировать налогооблагаемую базу по прибыли, и с каждым годом корректировок становилось все больше и больше. Так, в России назрела необходимость реформирования сферы налогового учета в соответствии с принципами Международных стандартов.

10.4.1. Введение в действие Главы 25 Налогового кодекса Российской Федерации «Налог на прибыль организаций»

С введением в действие с 1 января 2002 г. главы 25 Налогового кодекса РФ «Налог на прибыль организаций» произошло разделение бухгалтерского (финансового) и налогового учета, установлен новый порядок исчисления и уплаты предприятиями налога на прибыль. Глава 25 НК РФ окончательно вводит налоговый учет в качестве обязательного для всех российских предприятий, исчисляющих и уплачивающих налог на прибыль.

Налоговый учет определяется статьей 313 главы 25 НК РФ как «система обобщения информации для определения налоговой базы по налогу на основе данных первичных документов, сгруппированных в соответствии с порядком, предусмотренным настоящим Кодексом». Главный принцип налогового учета заключается в группировке данных первичных документов в аналитические регистры в соответствии с требованиями не бухгалтерского, а налогового законодательства для формирования налоговой базы по налогу на прибыль и заполнения налоговой декларации.

Налоговый кодекс не содержит указаний на конкретную методику налогового учета. Налогоплательщик должен сам решить, как вести учет – по принципу двойной записи (в этом случае надлежит разработать рабочий

план счетов с проводками), или по принципу «приход–расход» (по аналогии с предприятиями, перешедшими на упрощенный учет), или по иной системе.

В целом, по определению главы 25 НК РФ (статья 313 НК РФ) система налогового учета состоит из трех основных элементов:

- 1) первичные учетные документы;
- 2) аналитические регистры налогового учета;
- 3) расчет налоговой базы.

Нормы и правила налогового учета отражаются в учетной политике для целей налогообложения, утверждаемой приказом или распоряжением руководителя организации.

Таким образом, предприятиям в начале 2002 г. в первую очередь нужно было решить вопрос о том, какую систему налоговых регистров использовать:

- разрабатывать систему налоговых регистров самостоятельно;
- воспользоваться регистрами, рекомендованными МНС РФ;
- воспользоваться предложениями других авторов и специализированных организаций по применению иных вариантов ведения налоговых регистров.

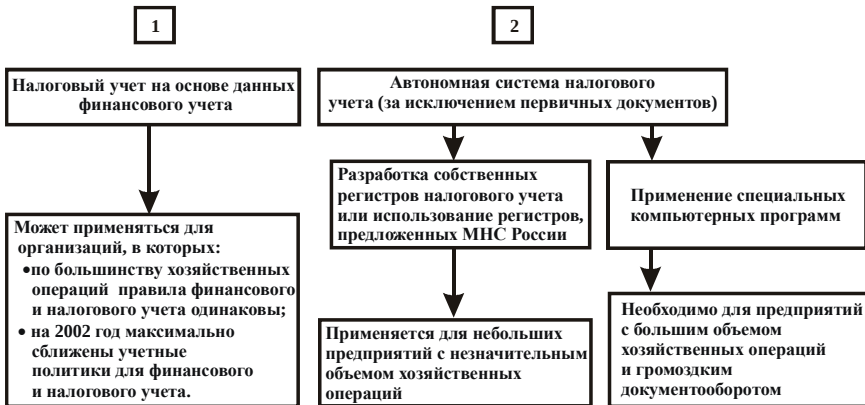
Некоторые из возможных вариантов ведения налогового учета, наиболее часто применяемые российскими предприятиями, представлены на схеме²⁵².

Попытка Министерства по налогам и сборам разработать образцы аналитических регистров налогового учета показала всю сложность создания системы налогового учета. Система бухгалтерского учета выстраивалась достаточно долго; для создания системы налогового учета также понадобится длительный период. Разработка свыше 50 аналитических регистров не позволила создать согласованную и взаимосвязанную систему налогового учета. Для крупных компаний эти регистры недостаточны, а для субъектов малого предпринимательства – избыточны.

Помимо вопроса организации налогового учета на предприятиях глава 25 НК РФ создала ряд существенных проблем. В первую очередь это связано с недостаточной проработкой некоторых положений, содержащихся в данной главе закона.

²⁵² Материал «Организация налогового учета в Российской Федерации», подготовленный к.э.н. Поповой О.В. и к.э.н. Саламатовой Н.Н. С. 34.

Возможные варианты организации налогового учета в соответствии с требованиями главы 25 НК РФ



Вступившие в действие с 1 января 1999 г. части Налогового кодекса РФ являются законами прямого действия. Теперь ни МНС, ни Минфин России не должны и не могут выпускать инструкций, разъясняющих порядок применения законов о налогах. Это нормальная законодательная практика, принятая в большинстве развитых стран. Для эффективного применения такой практики необходимо, чтобы законы прямого действия были лишены внутренней противоречивости, их положения и статьи должны быть предельно ясны. В России сложилась иная практика, когда недоработки в законодательстве находят разъяснение в многочисленных подзаконных актах. Это ведет к постоянным спорам между контролирующими органами и налогоплательщиками, так как толкование отдельных положений в подзаконных актах зачастую противоречит законодательным принципам и нормам. Глава 25 Налогового кодекса не стала исключением. Вот лишь некоторые положения, толкование которых может считаться спорным²⁵³:

1. В тексте главы 25 НК РФ встречаются понятия, для которых отсутствуют четкие определения. Например, нуждается в толковании непосредственно в тексте закона термин «экономически оправданные затраты», присутствующий в определении обоснованных расходов в статье 252.

²⁵³ Материал «Организация налогового учета в Российской Федерации», подготовленный к.э.н. Поповой О.В. и к.э.н. Саламатовой Н.Н.

Если порядок признания расходов четко не регламентирован, могут возникнуть конфликтные ситуации в связи с толкованием такого определения.

2. В законе прямого действия, к сожалению, отсутствует и четкое определение отдельных видов имущества и условий использования этого имущества. Так, в соответствии с пунктом 3 статьи 257 НК РФ к нематериальным активам относятся «владение "ноу-хау", секретной формулой или процессом, информацией в отношении промышленного, коммерческого или научного опыта». Однако в Налоговом кодексе отсутствует определение этих терминов, тем самым заложена возможность конфликтной ситуации в случае несоответствия мнений налоговых органов и налогоплательщиков по этому вопросу.

3. Не совсем понятным представляется положение, согласно которому в состав внереализационных доходов включается доход прошлых лет, выявленный в отчетном (налоговом) периоде (статья 250 НК РФ), а в состав внереализационных расходов включаются соответственно суммы расходов прошлых лет, выявленные в отчетном (налоговом) периоде (подпункт 1 пункта 2 статьи 265 НК РФ).

Отражение указанных доходов и расходов в составе внереализационных в текущем налоговом периоде возможно только в том случае, если нельзя определить период совершения ошибки. Если период совершения ошибки известен, то необходимо производить пересчет налоговых обязательств периода совершения ошибки с предоставлением уточненных деклараций согласно статье 54 НК РФ. Кроме того, в статье 81 НК РФ определено, что при обнаружении налогоплательщиком в поданной им налоговой декларации неотражения или неполноты отражения сведений, а равно ошибок, приводящих к занижению суммы налога, подлежащей уплате, налогоплательщик обязан внести необходимые дополнения и изменения в налоговую декларацию.

4. Законодатели, определяя порядок учета расходов на ремонт основных средств, к сожалению, не рассмотрели порядок ремонта основных средств, полученных по договорам безвозмездного пользования, а также отражения в налоговом учете расходов на ремонт другого имущества (хозяйственного инвентаря, имущества, стоимостью до 10 000 руб. и др.).

5. Статьей 313 НК РФ определена необходимость формирования на предприятиях документа по учетной политике в целях налогообложения. Необходимо обратить внимание на то, что главой 25 НК РФ не установлены сроки принятия этого документа, а также отсутствует требование обязательности предоставления этой учетной политики в налоговые органы.

6. Много вопросов вызывает порядок уплаты налога на прибыль бюджетными организациями.

В соответствии со статьей 321 НК РФ налоговая база бюджетных учреждений определяется как разница между полученной суммой дохода от реализации товаров, выполненных работ, оказанных услуг, суммой внереализационных доходов и суммой фактически осуществленных расходов, связанных с ведением коммерческой деятельности. Таким образом, для бюджетных организаций дано отдельное определение налоговой базы, и в то же время на них распространяется такой же порядок учета операций доходов и расходов, который действует для других предприятий. В самом определении налоговой базы для бюджетных организаций есть не совсем ясный момент: их доходы не уменьшаются на внереализационные расходы при расчете налогооблагаемой прибыли.

7. Широкую полемику специалистов вызывает вопрос отражения в налоговом учете доходов и расходов в виде штрафов, пеней и иных санкций за нарушение договорных или долговых обязательств.

Несмотря на большое количество проблем, возникших в связи с введением в действие главы 25 НК РФ «Налог на прибыль организаций», новый порядок расчета налога на прибыль принес и положительные результаты, среди которых необходимо отметить следующие:

1. Налоговый учет выделен в отдельную дисциплину, тем самым созданы предпосылки для реформирования бухгалтерского (финансового) учета в России в строгом соответствии с Международными стандартами финансовой отчетности (МСФО).
2. В сфере налогового учета:
 - установлен открытый перечень доходов и расходов, учитываемых при определении налоговой базы;
 - применяется новый механизм амортизации имущества, в соответствии с которым нормы амортизационных отчислений в среднем увеличены в 2,5 раза;
 - произошла либерализация ограничений по включению в расходы отдельных видов затрат.

Таким образом, глава 25 НК РФ «Налог на прибыль организаций» создала основы для формирования в России отдельной дисциплины налогового учета.

10.4.2. Введение в действие Положения по бухгалтерскому учету «Учет расчетов по налогу на прибыль» ПБУ 18/02

Следующим шагом в реформировании сферы налогового учета в России стало утверждение приказом № 114н от 19 ноября 2002 г. Положения по

бухгалтерскому учету (ПБУ) 18/02, разработанного Министерством финансов Российской Федерации. Приказ зарегистрирован Министерством юстиции РФ 31 декабря 2002 г., и все предприятия, за исключением малых, должны составлять балансовый отчет в соответствии с требованиями ПБУ 18/02, начиная с I квартала 2003 г.

В условиях, когда предприятия еще не решили для себя проблемы организации налогового учета, возникшие в связи с принятием главы 25 НК РФ, необходимость менять только что сформированную технологию налогового учета в соответствии с требованиями ПБУ 18/02 «Учет расходов по налогу на прибыль» вызвала недовольство бухгалтерского сообщества.

ПБУ 18/02 является переводом МСФО (IAS) 12 «Налоги на прибыль» и содержит механизм расчета корректировок фактического расхода по налогу на прибыль в соответствии с данными финансового учета. Действие ПБУ 18/02 можно видеть на примере аналогичного SFAS 109, рассмотренного в третьем разделе, где проанализирован порядок организации учета по налогу на прибыль в США. Однако в тексте документа ПБУ содержатся некоторые, в том числе и существенные, отличия от текста МСФО 12. Интересно, что некорректные формулировки, как правило, относятся именно к понятиям, отсутствующим в тексте МСФО 12.

Цели применения предприятиями ПБУ 18/02 «Учет расчетов по налогу на прибыль» сформулированы в пункте 1 данного положения:

1. Отразить в бухгалтерском учете и отчетности взаимосвязь прибыли (убытка), определенной в соответствии с нормативными актами по бухгалтерскому учету, и налоговой базы по налогу на прибыль, определенной в соответствии с законодательством о налогах и сборах.

2. Отразить в бухгалтерском учете и отчетности различие налога на бухгалтерскую прибыль (убыток), признанного в бухгалтерском учете, от налога на налогооблагаемую прибыль, сформированного в бухгалтерском учете и отраженного в налоговой декларации по налогу на прибыль.

3. Отразить в учете суммы налога на прибыль, подлежащего уплате в бюджет, суммы излишне уплаченного и (или) взысканного налога, причитающейся организации, суммы произведенного зачета по налогу в отчетном периоде, а также суммы, способные оказать влияние на величину налога на прибыль последующих отчетных периодов в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Все эти цели вытекают из требований обеспечения полноты, ясности и достоверности отчетности, а также соблюдения принципа соответствия (аналога принципа временной определенности факторов хозяйственной деятельности – в российской практике), что полностью соответствует Международным стандартам финансовой отчетности (МСФО). Следует

отметить: среди целей применения предприятиями ПБУ 18/02 отсутствует упрощение порядка учета по налогу на прибыль путем введения механизма получения показателя налогооблагаемой прибыли из бухгалтерской.

Возникает вопрос: где корни того ошибочного мнения (довольно широко распространенного в российском бухгалтерском сообществе²⁵⁴), что применение ПБУ 18/02 позволит избежать ведения налогового учета на предприятии отдельно от финансового? Ответить на этот вопрос очень трудно, можно лишь выдвинуть предположение. Существует мнение²⁵⁵, что ПБУ 18/02 было принято Минфином не для того, чтобы сделать отчетность российских предприятий более корректной с точки зрения достоверного и своевременного отражения информации, а в целях «вытеснить» налоговый учет и тем самым поддержать бухгалтерский, который, лишившись налоговых функций (прежде основных), стал практически невостребованным.

Действительно, в настоящее время бухгалтерская отчетность, сформированная на основании действующего законодательства о бухгалтерском учете, зачастую не представляет интереса для большинства пользователей. По существу, ведутся бухгалтерский учет для целей налогообложения (а с 2002 г. — просто налоговый учет), управленческий учет для внутренних пользователей, а для инвесторов составляется отчетность непосредственно по Международным стандартам финансовой отчетности (МСФО, IAS) или по американским стандартам GAAP. До тех пор пока не сложится соответствующий инвестиционный климат, не появится экономическая культура и не возникнет необходимость в достоверной отчетности, бухгалтерский учет как таковой не будет востребован.

Еще один аргумент в пользу высказанного мнения о целях принятия ПБУ 18/02 — формулировка, использованная в подпункте 2 пункта 1 данного положения — «...от налога на налогооблагаемую прибыль, *сформированного в бухгалтерском учете*...». Такая формулировка ничего не говорит о

²⁵⁴ Согласно п. 7 Резолюции Конгресса бухгалтеров и аудиторов России «Учет, налоги и аудит – 2002», бухгалтерское сообщество в лице, в первую очередь, членов Института профессиональных бухгалтеров России, обратив внимание на «неоправданное усложнение правил налогообложения», поддержали «решение Минфина России об установлении альтернативного механизма расчета величины налогооблагаемой прибыли на основе данных бухгалтерского учета, предусмотренного в ПБУ 18/02 "Учет расчетов по налогу на прибыль"».

²⁵⁵ См. статью руководителя департамента специализированных аудиторских проектов АКГ «Интерэкспертиза» А.Н. Каланова «Комментарий к Положению по бухгалтерскому учету "Учет расчетов по налогу на прибыль" ПБУ 18/02, утв. Приказом Минфина России №114н от 19 ноября 2002 г.», опубликованную в журнале «Финансовые и бухгалтерские консультации» № 2 и № 3 за 2003 год.

нецелесообразности налогового учета, словосочетание «налоговый учет» просто избегается. Происходит подмена понятий: для бухгалтера не принципиально, как называются документы, представляющие результаты расчетов: регистры бухгалтерского учета или регистры налогового учета.

Несмотря на то, что порядок налогового учета, предложенный главой 25 НК РФ, рассматривается российским бухгалтерским сообществом как излишне сложный²⁵⁶, применение ПБУ 18/02 для получения налогооблагаемой прибыли из бухгалтерской не получило широкого распространения. Дело в том, что в тексте документа столько недоработок, что его применение в существующем виде не позволяет не только рассчитать налоговую базу, но и выполнить стоящие перед ним задачи с точки зрения бухгалтерского учета. Здесь речь идет не столько о некорректных формулировках, сколько о фактах хозяйственной деятельности, не учтенных при составлении ПБУ 18/02.

Отметим некоторые положения, препятствующие четкому пониманию и применению данного Положения:

1. В пункте 1 формулировка – «налог на бухгалтерскую прибыль» – не совсем корректна. Не существует налога на бухгалтерскую прибыль, к тому же отличающегося от реального налога на прибыль. Более корректно это понятие определяется только в пункте 20 – как «условный расход (условный доход) по налогу на прибыль».

2. Формулировка «условный доход по налогу на прибыль». На первый взгляд, все правильно: если есть условный расход, то должен быть и условный доход. Но что понимается под условным доходом по налогу на прибыль? Это сумма убытка по данным бухгалтерского учета, умноженная на ставку налога на прибыль. Получается, что предприятие, работающее с убытком, теоретически получает доход в размере этого самого «условного дохода по налогу на прибыль» от отсутствия в убыточном периоде необходимости платить налог.

3. В тексте ПБУ по объективным причинам приведен небольшой перечень постоянных и временных разниц, однако этот перечень не в полной мере соответствует действительности.

В отношении постоянных разниц необходимо отметить один важный аспект, не учтенный в ПБУ 18/02. Согласно пункту 4 Положения, под постоянными разницами понимаются доходы и расходы, *формирующие бухгалтерскую прибыль* (убыток) отчетного периода и *исключаемые из расче-*

²⁵⁶ В Резолюции Конгресса бухгалтеров и аудиторов России «Учет, налоги и аудит – 2002» российское бухгалтерское сообщество обратило внимание на «неоправданное усложнение правил налогообложения» в связи с принятием главы 25 НК РФ.

та налоговой базы по налогу на прибыль как отчетного, так и последующих периодов. Вместе с тем существуют ситуации, когда те или иные доходы (расходы) формируют налоговую базу, но не отражаются в бухгалтерском учете ни этого, ни последующих периодов. Такие ситуации довольно редки, но, тем не менее, случаются. В частности, к ним можно отнести доходы от получения на безвозмездной основе услуг и не подлежащих отражению в бухгалтерском учете имущественных прав: согласно пункту 8 статьи 250 НК РФ такие поступления подлежат включению в налоговую базу, однако законодательством по бухгалтерскому учету их отражение на счетах не предусматривается.

Если организация не будет учитывать указанное обстоятельство, то связи между текущим налогом на прибыль и условным расходом (доходом) по налогу на прибыль, определенной в пункте 21 ПБУ 18/02, в соответствующей части не будет: или не сойдется бухгалтерская отчетность, или будет искажена налоговая база в налоговой декларации.

4. При разработке ПБУ 18/02 упущен один из важных аспектов признания в целях налогообложения целого ряда расходов. Так, в соответствии с главой 25 НК РФ для нормирования расходов используются определенные базовые показатели (выручка, расходы на оплату труда и т.п.). При этом как сами расходы, так и соответствующие им базовые показатели меняются в течение налогового периода (года), составляя на конец каждого отчетного периода разную величину.

Поэтому точная величина базового показателя и соответственно признаваемых расходов будет, согласно пункту 3 статьи 318 НК РФ, известна лишь на конец года, а все их показатели в течение года являются промежуточными и служат только для определения размера авансовых платежей по налогу. Вместе с тем ПБУ 18/02 подлежит применению в том числе и при составлении промежуточной отчетности в течение года, вследствие чего при «слепом» следовании Положению возможны определенные искажения бухгалтерской отчетности.

5. Некорректно дано определение временных разниц. Так, согласно указанным определениям временные разницы уменьшают (увеличивают) сумму налога на прибыль, подлежащего уплате в бюджет. Однако, во-первых, разницы, как правило, не могут изменять сумму налога на прибыль, подлежащего уплате в бюджет, – налог на прибыль считается только один раз с учетом всех доходов и расходов. Например, перенесенные на будущее расходы уменьшают не налог на прибыль, а налоговую базу, а налог на прибыль считается единожды исходя из налоговой базы, скорректированной на эти расходы. Но это не главное. Важно то, что только в сопоставлении с остальными положениями ПБУ 18/02 можно понять, что в вышеуказанных

определениях *речь идет не о налоге на прибыль* в принципе, а о некоем виртуальном «налоге на прибыль», рассчитанном как произведение бухгалтерской прибыли на ставку налога.

6. Согласно пункту 9 ПБУ 18/02 под отложенным налогом на прибыль понимается сумма, которая оказывает влияние на величину налога на прибыль, подлежащего уплате в бюджет в следующем за отчетным или в последующих отчетных периодах. Таким образом, подразумевалось, что отложенный налог на прибыль – показатель, агрегирующий временные разницы: как вычитаемые, так и налогооблагаемые. Вместе с тем понятия отложенных налоговых активов и обязательств определяются уже как «части» отложенного налога на прибыль, а рассчитываются они и вовсе без использования этого показателя – через временные разницы. Таким образом, введение термина «отложенный налог на прибыль» в рамках окончательной классификации в ПБУ 18/02 выглядит излишним, поскольку он является промежуточным и не играет роли при ведении ни аналитического, ни синтетического учетов.

И самое главное замечание: требование пунктов 14 и 15 ПБУ 18/02 рассчитывать величину отложенных активов и обязательств через действующую на отчетную дату ставку расходится с требованиями Международных стандартов финансовой отчетности. Отложенные активы и обязательства потому и являются отложенными, что они будут признаваться в будущем и поэтому их величина зависит от будущих событий. В связи с этим, согласно МСФО 12 «Налоги на прибыль», отложенные налоговые активы и обязательства должны быть оценены с использованием ставок налога, которые предполагается применять к периоду, когда актив должен быть реализован, а обязательство погашено.

Можно указать следующие положительные результаты введения ПБУ 18/02 «Учет расчетов по налогу на прибыль»:

1. При устранении недоработок и корректном применении Положение позволит отразить в бухгалтерском учете и отчетности суммы налога на прибыль, подлежащего уплате в бюджет; суммы излишне уплаченного и (или) взысканного налога, причитающейся организации; суммы произведенного зачета по налогу в отчетном периоде; суммы, способные оказать влияние на величину налога на прибыль последующих отчетных периодов в соответствии с законодательством Российской Федерации. Что, в свою очередь, даст пользователю отчетности более полную информацию для определения финансового состояния и будущих денежных потоков предприятия.

2. Выстроилась взаимосвязь бухгалтерского и налогового учета.

3. Фактически узаконена ответственность за некорректное ведение налогового учета.

Так как при отсутствии достоверного налогового учета (в той или иной форме) невозможно в полной мере удовлетворить требованиям поэлементного учета отклонений, установленного ПБУ 18/02 «Учет расчетов по налогу на прибыль», то с 2003 г. нарушение правил исчисления налога на прибыль будет во многих случаях приводить и к искажению данных бухгалтерского учета (даже при правильном определении конечного показателя – суммы налога на прибыль к уплате). В связи с этим необходимо учитывать, что с 2003 г. стало возможным применение в таких случаях налоговых санкций согласно статье 120 НК РФ и административных санкций согласно статье 15.11 КоАП РФ.

4. Налоговая база по налогу на имущество осталась неизменной.

Несмотря на то, что отложенные налоговые активы должны отражаться в балансе организации (пункт 23 ПБУ 18/02 «Учет расчетов по налогу на прибыль»), этот факт, вопреки начавшему распространяться мнению, на расчет налога на имущество не повлияет, так как отложенные налоговые активы отражаются в балансе в составе внеоборотных активов.

10.4.3. Существующие проблемы и возможные пути их решения

Таким образом, в России существует как возможность ведения налогового учета в виде отдельной сферы учета, так и возможность проведения корректировок для получения налогооблагаемой прибыли из бухгалтерской. Первую возможность обеспечивает глава 25 Налогового кодекса РФ, вторую – разработанное Минфином Положение по бухгалтерскому учету (ПБУ) 18/02, утвержденное приказом № 114н от 19 ноября 2002 г.

Как было показано выше, подходы, предписанные данными документами, друг другу не противоречат. С двумя оговорками:

- возможность применения корректировок не освобождает от необходимости ведения налогового учета;
- корректировки применяются не для получения налогооблагаемой прибыли из бухгалтерской, а наоборот – для приведения данных финансового учета в соответствие с фактическими расходами по выплате налога на прибыль.

Вывод напрашивается сам собой: ПБУ 18/02 следует использовать согласно прописанным в данном документе целям, а не для упрощения порядка учета. При устранении описанных выше недоработок глава 25 НК РФ и ПБУ 18/02, применяемые на практике совместно (при этом ПБУ 18/02 применяется с учетом указанных оговорок), формируют основу для созда-

ния в России системы учетных дисциплин, которая соответствует Международным стандартам финансовой отчетности. Глава 25 НК РФ выделила налоговый учет из бухгалтерского, ПБУ 18/02 определило взаимосвязь этих разделов учета.

Итак, проблемы, существующие в настоящий момент в российской практике учета по налогу на прибыль, по сути, сводятся к трем взаимосвязанным блокам:

1. Недоработки в законодательстве;
2. Нерешенные вопросы технической организации налогового учета и бухгалтерского учета в части корректировок данных в соответствии с требованиями главы 25 НК РФ и ПБУ 18/02;
3. Отсутствие четкого понимания базовых принципов системы учетных дисциплин в современной рыночной экономике, а также отсутствие реальных условий для применения некоторых из этих принципов в отечественной практике. (Например, категории заинтересованных пользователей для финансовой отчетности, выполненной по российским стандартам, практически нет. Что ведет, в том числе, и к непониманию необходимости реформирования российского бухгалтерского учета в целях предоставления в отчетности более достоверной информации.)

Что касается технической организации налогового учета, то исходя из анализа зарубежного опыта можно рекомендовать раздельное ведение регистров бухгалтерского и налогового учета в России. Искусственное сближение этих разделов учета при совместном их ведении окажет негативное влияние прежде всего на бухгалтерский учет. Отказ от применения многообразия бухгалтерских методов и способов отражения фактов хозяйственной деятельности, которые строятся на присущих бухгалтерскому учету системному подходу и требованию полноты отражения событий и операций, ставится под сомнение достоверность итоговой бухгалтерской информации.

Из последнего блока проблем можно видеть, что необходим комплексный подход к реформированию бухгалтерского учета в нашей стране. Проблему создания эффективной и понятной системы учетных дисциплин не решить, перенимая учетные процедуры из зарубежной практики. Эти учетные процедуры неразрывно связаны с теми экономическими условиями, для которых были разработаны. Тем не менее, адаптируя международные стандарты к отечественной практике, российские органы власти, ответственные за реформу учета, не улучшают степень их адекватности нашей действительности, а только искажают смысл изложенных в стандартах подходов.

Хорошо иллюстрирует эту ситуацию ПБУ 18/02, являющееся переводом МСФО 12 «Налоги на прибыль». Трактовка целей данного Положения как замена сложных процедур налогового учета бухгалтерскими корректировками показала: реформа бухгалтерского учета в России идет *в обратном порядке* по сравнению с выбранным направлением – Международными стандартами финансовой отчетности. И это не странно – в российской практике реформирующие органы изначально вынуждены идти против логики развития: выделять не налоговый учет из финансового, а финансовый из налогового, так как на протяжении долгого периода времени в России в силу объективных причин (закрытая плановая экономика) не было необходимости в достоверной и нейтральной финансовой информации для внешнего пользователя, а бухгалтерский учет выполнял по сути налоговые функции.

Система налогового учета в России уже сформирована – это отечественная бухгалтерская практика; необходимо заново создавать систему финансового учета и стимулы для ее развития. И здесь еще раз необходимо подчеркнуть: принимая Международные стандарты финансовой отчетности, не следует принимать их по частям и трактовать в соответствии со сложившейся в стране практикой. Только системный подход к внедрению в России зарубежной практики может дать положительное решение на пути создания в нашей стране эффективной системы учетных дисциплин.

Выводы

В главе был рассмотрен опыт организации налогового учета и финансового учета по налогу на прибыль в странах, относящихся к разным моделям формирования системы учетных дисциплин: Австрии (континентальная модель) и США (британо-американская модель, ставшая основой для существующей в настоящее время международной практики). Также рассмотрена российская практика организации учета по налогу на прибыль: как существовавшая до принятия главы 25 НК РФ, так и действующая в настоящее время.

На основе проведенного анализа сделаны следующие выводы:

1. Зарубежная система учетных дисциплин базируется на четко определенных неизменных принципах. Все учетные процедуры построены в соответствии с этими принципами.
2. Сфера налогового учета необходима и существует отдельно от финансового учета.
3. На примере австрийской практики (когда показатель налогооблагаемой прибыли получается из данных финансового учета путем корректировок) показано, что возможность проведения таких корректировок не освобождает предприятия от необходимости вести налоговый учет.
4. На примере практики организации финансового учета по налогу на прибыль в США показан механизм формирования корректировок и их предназначение: привести в соответствие данные по начисленному налогу на прибыль в финансовом учете и данные по фактическому расходу по налогу на прибыль.
5. Американская практика является показательной в плане соотношения финансового и налогового учета по критериям Международных стандартов финансовой отчетности. Австрийская практика не освобождает бухгалтера от необходимости вести налоговый учет, и при этом часто приводит к путанице и искажению информации в финансовой отчетности в связи с несоответствием начисленных налоговых выплат реальным.
6. Россия приводит свою бухгалтерскую практику в соответствие с Международными стандартами финансовой отчетности. Постепенно формируется российская система учетных дисциплин – в этом главный положительный итог принятия главы 25 НК РФ и ПБУ 18/02.

7. Некоторые объективные причины – законодательная практика, общие экономические условия – препятствуют успешному реформированию российского бухгалтерского учета в соответствии с Международными стандартами финансовой отчетности.
8. Принимая Международные стандарты финансовой отчетности, не следует принимать их по частям и трактовать в соответствии со сложившейся в стране практикой.
9. Система налогового учета в России уже сформирована – это отечественная бухгалтерская практика; необходимо заново создавать систему финансового учета.
10. Упрощение порядка ведения бухгалтерского учета, скорее всего, приведет к искажению целей и результатов.
11. Не существует идеальной системы бухгалтерского учета в плане баланса между сложностью процедур и соблюдением поставленных целей; бухгалтерский учет по сути отражает все более усложняющиеся условия хозяйственной жизни предприятия.

Список литературы и использованных источников

1. International Accounting Standards 1996. International Accounting Standards Committee. 167 Fleet Street. London. UK.
2. *Hennie van Greuning, Marius Koen*. Международные стандарты финансовой отчетности: практическое пособие. Изд. 2-е. ICAR Publishing, 2000.
3. *Соловьева О.В.* Зарубежные стандарты учета и отчетности. М., 1998.
4. *Pelverd E. Meedlef, Henry R. Anderson, James C. Caldwell*. Principles of Accounting. Third edition. Boston, 1987.
5. *Mueller G.G., Gernon H., Meek G.* Accounting. An International Perspective. Homewood: Arwin, 1987.
6. *Lanny G. Chasteen, Richard E. Flaherty, Melvin C. O'Connor*. Intermediate Accounting. Third edition. McCraw-Hill Inc., 1989.
7. Statement of Financial Accounting Standards No. 109 (Stamford, Conn.: FASB, 1992).
8. Statement of Financial Accounting Standards No. 96 (Stamford, Conn.: FASB, 1987).
9. Accounting for Income Taxes – Special Areas. Opinions of the Accounting Principles Board No. 23 (New York: AICPA, 1972).
10. Accounting for Income Taxes. Opinions of the Accounting Principles Board No. 11 (New York: AICPA, 1967).
11. Материалы сайта <http://www.irs.gov>
12. Материалы австрийских законов: «О ведении бухгалтерского учета на предприятии», «О налоге на прибыль организаций», «О налоге на доходы», Торгового кодекса (HGB), а также Распоряжения Министерства финансов Австрии от 28.12.2001.
13. Материалы сайта <http://www.bmf.gv.at>
14. Материал «Организация налогового учета в Российской Федерации», подготовленный к.э.н. Поповой О.В. и к.э.н. Саламатовой Н.Н.
15. Материалы сайта <http://www.gaar.ru>. Текст главы 25 НК РФ и Положения по бухгалтерскому учету «Учет расчетов по налогу на прибыль» ПБУ 18/02.
16. Материал «Комментарий к Положению по бухгалтерскому учету «Учет расчетов по налогу на прибыль» ПБУ 18/02, утв. Приказом Минфина России № 114н от 19 ноября 2002 г.», опубликованный в журнале «Финансовые и бухгалтерские консультации» №2 и №3 за 2003 г. (М.: ИД ФБК-ПРЕСС, <http://www.fbk-press.ru>).

Заключение

Являясь продолжением целого ряда работ Института экономики переходного периода, данное исследование в целом развивает идеи и результаты, изложенные в прежних публикациях. Необходимость такой работы связана с появлением новой информации о ходе реформы и ее последствиях, изменением ограничений на спектр налоговых инструментов, которые возможно эффективно применить на разных этапах трансформации, накоплением данных, необходимых для эмпирического анализа, и т.д. Исследование позволило выявить некоторые особенности реформирования налогообложения в переходных экономиках.

В целом для экономик с потребностью в глубокой трансформации создание уже на начальном этапе реформ совершенной налоговой системы является задачей трудноразрешимой. Более того, характер налоговой системы, по-видимому, зависит от глубины трансформации в экономике. Исключение могут составить те страны, в которых у довольно широких кругов населения и у представляющих их интересы политиков есть достаточно ясные представления о целях реформ и ожидаемом конечном результате. В остальных случаях формирование рыночных институтов осуществляется относительно медленно, что накладывает дополнительные ограничения на характер налоговой системы в целом и положения отдельных законов в частности.

Это приводит к поэтапному реформированию налогового законодательства, что отчетливо проявляется на примере России. Уточнение налоговых законов происходит по мере накопления информации, переоценки выгод и потерь от тех или иных налоговых решений и изменения неналоговых факторов, влияющих на функционирование налоговой системы.

Так, к 2000 г. стало достаточно ясно, что применение прогрессивного налогообложения доходов физических лиц в переходной экономике влечет значительные издержки, связанные с уплатой налога, массовое уклонение от его уплаты и, как следствие, значительно меньшую прогрессивность эффективно уплачиваемого налога в сравнении с законодательно установленной. Применение плоской шкалы подоходного налога на более раннем этапе реформ могло бы снизить издержки общества и обеспечить большее соответствие налога принципам горизонтальной и вертикальной справедливости. Теоретический и эмпирический анализ воздействия подоходного и единого социального налога позволяет сделать вывод, что структура налогообложения доходов до налоговой реформы не обеспечивала соответствие налоговой системы принципам вертикального равенства. Совокупная номинальная прогрессивность налогообложения доходов (обеспечивавшаяся

формально прогрессивной структурой подоходного налогообложения и пропорциональной ставкой социальных отчислений) не создавала стимулов в условиях низкой налоговой дисциплины к полной уплате налогов со всех доходов. Налоговая реформа создала предпосылки к снижению уклонения вследствие того, что издержки сокрытия доходов (с учетом риска уплаты налога и штрафа в случае проверки, а также потери репутации) оказались выше дополнительных налоговых отчислений. Таким образом, снижение средних предельных ставок налогообложения привело к повышению вертикального равенства. Взаимосвязь между ростом стимулов к уплате налогов за счет снижения номинальных ставок и ростом налоговых поступлений прослеживается в моделях зависимости изменения поступлений подоходного налога и социальных платежей от средней предельной ставки и потребительских расходов, характеризующих совокупные (декларируемые и скрываемые от налогообложения) доходы населения. Объясняя рост налоговых поступлений после проведения реформы, можно говорить о важности снижения предельных ставок налогообложения доходов и общего увеличения доходов в результате повышения экономической активности.

В то же время несогласованность ставок налогообложения доходов от труда и капитала порождала стимулы для смещения доходов из одной налоговой базы в другую. В период до 2001 г. наблюдались стимулы для выплаты доходов от труда в виде доходов от капитала, после 2001 г. для высокодоходных групп населения стимулы изменились.

При налогообложении доходов предприятий (налогообложении прибыли) в России прогрессивная шкала не применялась. Однако наличие множественных льгот и одновременно ограничений для принятия к вычету расходов, а также специфических ограничений, связанных с применением инвестиционной льготы и принятием к вычету убытков прошлых лет, приводили, с одной стороны, к наличию множества вариантов уклонения от налогообложения и налогового планирования, с другой стороны, порождали различные налоговые последствия для различных групп предприятий, различных финансовых решений, доходов от инвестиций в активы с разным сроком эксплуатации и инвестиций в проекты с разными потребностями в начальных капиталовложениях.

В работе показано, что применявшаяся инвестиционная льгота (с учетом имевшихся ограничений на ее применение), хотя и имела стимулирующий эффект для некоторых, нетипичных предприятий, в целом служила субсидией для тех инвестиций, которые были бы осуществлены в любом случае, даже в ее отсутствие. Ограничения на применение льготы приводили к преимуществам для инвестиций с более высокими нормами налоговой амортизации, что также могло являться целью применения данного поряд-

ка. Предприятия, имеющие высокую прибыль и значительные масштабы, а также рыночную власть в отрасли, получали преимущества перед предприятиями с относительно небольшими масштабами, небольшой нормой прибыли (что характерно для конкурентных отраслей) или просто начинающих деятельность.

Устранение ограничений на вычет ряда необходимых для бизнеса расходов, установление более высоких норм налоговой амортизации и снижение ставки налога в сочетании с отменой большинства льгот привело к выравниванию налоговых правил для разных групп предприятий.

В то же время некоторые налоговые преимущества сохранились, хотя они не называются льготами. Это возможность передачи имущества между дочерними и материнскими организациями, преимущества финансовому лизингу и т.д.

Вместе с тем глава 25 содержит и не объяснимые рациональными соображениями ограничения, например, ограничение на принятие к вычету убытков прошлых лет 30% налогооблагаемой прибыли текущего периода. Мы полагаем, что при дальнейшем реформировании прибыли именно отмена этого ограничения должна быть осуществлена в первую очередь. В противном случае дестимулирующее влияние этой меры на инвестиции, связанные с риском, может привести к попыткам предоставления льгот некоторым видам деятельности, сопровождающимся повышенными рисками, например инновационной деятельности.

Полезным для дальнейшего совершенствования косвенного налогообложения является результат, полученный в главе 2, посвященной анализу перемещения налогового бремени косвенных налогов в условиях переходной экономики. В работе показано, что при определенных условиях возможен переход от системы налогов Рамсея к другой налоговой системе, обеспечивающей большую степень равенства экономических агентов.

Исследование включает анализ реформы налогообложения доходов банков. Детальное исследование произведенных изменений в сопоставлении с мировой практикой позволяет заключить, что многие правила налогообложения доходов банков приведены в соответствие с правилами и подходами, используемыми в налоговых системах стран с развитой рыночной экономикой. Целый ряд осуществленных мер способствует созданию в Российской Федерации благоприятного инвестиционного климата, в то же время предусмотрены и меры, направленные на защиту интересов государства. Однако в некоторых случаях новое законодательство является недостаточно продуманным, сохраняя возможности налогового планирования, а также в недостаточной степени определяя правовые последствия некото-

рых операций, связанных с исполнением банками функций налоговых агентов.

Вопрос налогообложения недвижимости является одним из наиболее дискуссионных на настоящем этапе в силу специфики проблем, связанных с определением базы налога. Анализ опыта зарубежных стран и экспериментов, проводившихся в России, а также возможных перспектив применения самооценки для целей налогообложения, позволяет определить варианты выбора при реформировании данного налога.

Налогообложение наследования и дарений не порождает значимых доходов бюджета. Цели, которые ставятся при разработке налога на трансферты богатства, обычно бывают иными. В работе анализируется актуальность для России обычных для мировой практики задач, которые решаются налогами на трансферты богатства. Предлагаемые концепция и проект налога разработаны на основании допущений относительно этих целей.

Дальнейшее совершенствование системы налогообложения нефтяного сектора экономики может идти по следующим направлениям. Целесообразно повышение прогрессивности НДС путем увеличения ставки данного налога при высоких мировых ценах на нефть и, возможно, для крупных высокопродуктивных месторождений. Для этого необходимо установление второго уровня ставки НДС при мировой цене на нефть выше 25 долл. за баррель и введение повышенной ставки НДС или специального повышающего коэффициента для крупных нефтяных месторождений. В последнем случае необходимо установление порогового уровня добычи нефти, при превышении которого вводится в действие повышенная ставка налога (или повышающий коэффициент). По сравнению с другими вариантами реформирования НДС данные подходы характеризуются наибольшей объективностью и прозрачностью. Однако следует принимать во внимание и политические проблемы, возникающие при дифференцированном подходе. Принятие некоторого дифференцирующего коэффициента может послужить толчком к началу борьбы за установление иных поправочных коэффициентов, обеспечить объективность и прозрачность которых, возможно, будет сложнее. Применение экспортной пошлины на нефть целесообразно в течение периода, пока сохраняется существенная разница в уровне внутренних и мировых цен на нефть. В перспективе экспортная пошлина должна быть отменена. Необходимо осуществить переход к применению для целей исчисления налогов рыночных цен на нефть, который позволит преодолеть негативные налоговые последствия трансфертного ценообразования. В ближайшей же перспективе целесообразно сохранение специфической ставки НДС применительно к нефти как наиболее простого способа решения проблемы трансфертных цен. Для новых нефтяных месторожде-

ний (лицензионных участков) может быть введен налог на дополнительный доход от добычи углеводородов, который должен уплачиваться недропользователями вместо части НДС. Общая система налогообложения должна дополняться специальным налоговым режимом при выполнении соглашений о разделе продукции. Реализация данных подходов позволит обеспечить изъятие ресурсной ренты государством и создать благоприятные условия для инвестиций.