

Налоги и налогообложение

АНТИКРИЗИСНЫЕ НАЛОГОВЫЕ МЕРЫ: СТРАНЫ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА И РОССИЯ

*Н. Н. ТЮТЮРЮКОВ,
кандидат экономических наук,
доцент кафедры конкретной экономики и финансов
Российская академия государственной службы
при Президенте РФ*

*Г. Б. ТЕРНОПОЛЬСКАЯ,
кандидат экономических наук,
профессор кафедры бухгалтерского учета и аудита*

*В. Н. ТЮТЮРЮКОВ,
кандидат экономических наук,
старший преподаватель кафедры
бухгалтерского учета и аудита
Всероссийская государственная налоговая академия
Минфина России*

Для преодоления и смягчения негативных последствий финансово-экономического кризиса предпринимаются различные меры, в том числе и налоговые. В статье проанализированы антикризисные налоговые меры в странах Европейского Союза. Сделан вывод, что в России к настоящему времени не предпринято специальных мер, аналогичных европейским, а реализуемые налоговые меры намного менее действенны.

Ключевые слова: *Европейский Союз, налогообложение, финансовый кризис, налоговая политика.*

Мировой финансовый и экономический кризис затронул множество стран. В России по сравнению со вторым кварталом 2008 г. снижение ВВП за второй квартал 2009 г. составило 10,9%. Это значительно больше, чем в странах Европейского Союза (ЕС) — основных наших партнерах. Уровень безработицы в России также сравнительно высок — 8,3%.

Для преодоления и смягчения негативных последствий кризиса предпринимаются различные меры, в том числе и налоговые. При этом следует учитывать и ближайшие цели, и долгосрочные перспективы. На долгосрочный рост ВВП наиболее сильно влияют налоги на доходы компаний, налоги

на трудовые доходы и косвенные налоги, наименьшее влияние оказывают налоги на собственность. В целях краткосрочного повышения спроса снижение ставок налогов на доходы предприятий может оказать влияние на спрос на капитальные вложения. Но в условиях нынешнего кризиса это вряд ли поможет, так как прибыль компаний резко падает. Повышение же налогов на собственность ослабит и без того подавленные рынки недвижимости.

Страны ЕС ввели особые налоговые меры, призванные смягчить эффект глобального финансового кризиса. Отметим, что налоговые меры, принятые в разных странах ЕС, значительно различаются по форме, охвату и влиянию на бюджет. Некоторые страны рассчитывают в основном на «автоматические» стабилизаторы экономической активности, хотя и принимают некоторые целенаправленные действия. Но ряд других проводит достаточно существенные реформы. Рассмотрим некоторые из них.

Широкий спектр мер нацелен на частный сектор. В частности, несколько стран ЕС попытались остановить рецессию в жилищном строительстве, предоставив различного рода налоговые льготы.

Кипр и Мальта приняли меры по снижению налогового бремени на туризм.

В Австрии с 2009 г. введен в действие закон о налоговой реформе, предполагающий ежегодное освобождение от налогов примерно 3 млрд евро (это 1,1 % ВВП).

В Дании правительство начало масштабную налоговую реформу, запланированную на 2010–2019 гг. Основные меры – снижение ставки НДС для нижнего налогового интервала с 5,26 до 3,76 %, отмена среднего налогового интервала со ставкой 6 %, увеличение порога для верхнего налогового интервала до 389 900 крон в 2010 г. и до 424 600 крон в 2011 г. Потолок верхней предельной ставки будет уменьшен с 63 до 56 %.

В Италии акцент сделан на налоговое администрирование – там усилены меры по борьбе с уклонением от уплаты налогов.

В Нидерландах упрощены различные административные процедуры в налоговой системе и социальном обеспечении.

В Словакии введена регистрация группы для целей НДС.

Стоит отметить, что хотя в большинстве случаев налоговые меры заключаются в дискретном снижении налогов, некоторые страны ЕС выбрали меры по повышению бюджетных доходов, поскольку размер бюджета не оставил им места для маневров.

К этим странам относятся, прежде всего, бывшие прибалтийские республики СССР (Латвия, Литва и Эстония), а также Ирландия.

Латвия и Литва увеличили ставки НДС.

Литва увеличила ставку налога на прибыль с 15

до 20 %, увеличены также акцизы на топливо, алкоголь и сигареты. Однако одновременно снизились ставки и увеличились налоговые вычеты по НДС, для низкодоходных групп граждан увеличен необлагаемый минимум. Базовый персональный вычет применяется только к доходу от работы по найму, определяется он по скользящей шкале и уменьшается с ростом дохода.

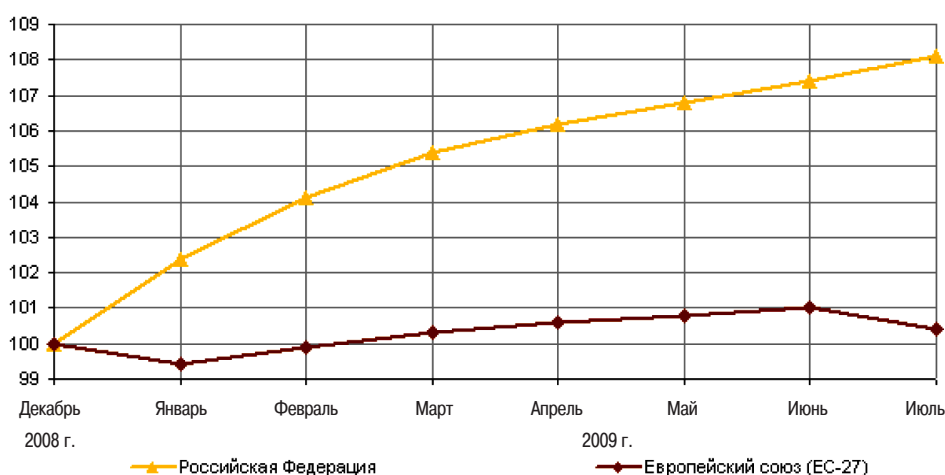
В Эстонии отложено снижение ставки налога на доходы на 1 процентный пункт и увеличение годового персонального вычета, т. е. «антикризисных» льгот Эстония своим гражданам не предоставляет.

В Ирландии с декабря 2008 г. увеличена стандартная ставка НДС с 21 до 21,5 %, введен сбор с доходов в размере 1 % на доходы до 100 100 евро в год, в размере 2 % на доходы от 100 100 до 250 120 евро, и в размере 3 % на доходы свыше 250 120 евро. С 01.05.2009 ставки этого сбора удвоены до 2, 4 и 6 % соответственно. Пороги также изменены: доход до 15 028 евро не облагается сбором; при превышении этого порога применяется ставка 2 %. Ставка 4 % применяется к доходу, превышающему 75 036 евро; ставка 6 % применяется к доходу, превышающему 174 980 евро. Увеличены также другие налоги.

Одной из типичных мер в странах ЕС стала прямая поддержка покупательной способности домохозяйств через уменьшение индивидуального подоходного налога. Чаще всего это происходит через увеличение льгот, нежели чем через снижение ставок. Руководствуются при этом, во-первых, соображениями равенства, во-вторых, идеей, что увеличение льгот скорее может привести к увеличению частного потребления. В редких случаях ставки подоходного налога были

увеличены, но это чаще касалось только высоких доходов. Некоторые страны, пострадавшие от особенно явного падения ВВП, решили отложить запланированное снижение ставок подоходного налога. Скорее всего, это приведет к росту прогрессивности налогообложения в последующие годы.

Что касается домохозяйств в России, то на рисунке представлено изменение индекса потребительских цен в кри-



Сайт Росстата URL: http://www.gks.ru/bgd/free/B04_03/IssWWW.exe/Stg/d03/in-z-8.htm (дата обращения: 04.09.2009).

Индекс потребительских цен в Российской Федерации и Европейском Союзе, в % к декабрю 2008 г.

зисный период. При росте номинальной зарплаты реальная зарплата за I полугодие 2009 г. в России составила 97,6 % реальной зарплаты за тот же период в 2008 г. Немалый интерес представляют собой меры, которые приняли некоторые страны ЕС для прямой поддержки покупательной способности своих домохозяйств.

Во Франции в 2009 г. снижен НДФЛ для домохозяйств с низкими доходами с фактическим снижением налога на 2/3. В Германии с 01.01.2009 снижена нижняя ставка НДФЛ с 15 до 14 %, увеличен базовый вычет с 7 664 до 7 834 евро, а с 01.01.2010 – до 8 004 евро. В Италии продлены до 2011 г. меры по поддержке капитального ремонта жилья – речь идет о налоговом кредите по НДФЛ в 36 % от расходов по капитальному ремонту. В Великобритании с апреля 2010 г. будет применяться дополнительная ставка подоходного налога в 50 % для доходов свыше 150 000 фунтов, а персональный налоговый вычет будет ограничен с 2010 г. для годового дохода свыше 100 000 фунтов.

Помимо перечисленного, представляет интерес бельгийский опыт применения «антикризисных» мер. В Бельгии увеличено количество сверхурочных часов, которые подпадают под пониженную ставку налога у источника, с 65 до 100 ч в 2009 г. и до 130 ч в 2010 г. Тем самым в период кризиса государство поддерживает людей, которые, работая сверхурочно, меньше времени уделяют семье и вынуждены нести дополнительные расходы (например, на няню для ребенка). Такая мера была бы актуальна и для России: например, в 2007 г. более 40 ч в неделю работало 8,6 % занятых в экономике¹.

Но это, как говорится, из области фантастики. К настоящему времени в России не предпринято никаких специальных мер, аналогичных применяемым в странах ЕС. В большинстве стран ЕС приняты решения об увеличении базовых вычетов или их поправки на инфляцию, что позволит большинству населения снизить налоговое бремя, снижаются ставки по «зарплатному» НДФЛ. У нас же не предусматривается пересмотр шкалы НДФЛ. Более того, в отличие от стран ЕС, в России нет необлагаемого минимума при том, что с начала 2009 г. отмечено снижение реальной заработной платы наемных работников. Для России характерна ситуация, когда средняя зарплата сравнима с минимальным прожиточным минимумом, а с социальными выплатами ситуация и того хуже.

¹ Таблица 3.2. Экономическая активность населения России (по результатам выборочных обследований). 2008: Стат. сб. /Росстат. М., 2008.

Если учесть инфляционную составляющую, то потребление домохозяйств в России сокращается. Численность низкодоходной группы населения в России, с доходами ниже прожиточного минимума, в I кв. 2009 г. составила 24,5 млн чел., или 17,4 % всего населения нашей страны. Они потребляют продукты первой необходимости, по которым отмечен наиболее высокий рост инфляции, выше приводимого Росстатом. Высокодоходная группа населения, как правило, получает доходы в виде дивидендов, облагаемых по ставке 9 %. Плюс к тому инфляция по товарам и услугам, потребляемым данной группой населения, ниже приводимого Росстатом. Официальный показатель инфляции и уровень инфляции по группам населения приведены в табл. 1.

Такая ситуация, похоже, устраивает чиновников от государства и правящую партию. А что же другие партии? Вот некоторые предложения КПРФ по преодолению кризиса [1], касающиеся налогообложения доходов граждан:

- *выпустить облигации государственного антикризисного займа для покупки всеми желающими. Сделать эти облигации, однако, обязательными для приобретения гражданами, совокупная семейная собственность которых (деньги, движимое и недвижимое имущество) превышает 3 млн долл. США. Облигации должны приобретаться ими ежегодно на сумму не менее 2–3 % от указанной собственности, вплоть до окончания кризиса. Срок выкупа облигаций установить в 10–15 лет. Мобилизованные таким образом средства использовать для финансирования антикризисных программ;*
- *ввести прогрессивное налогообложение, начиная с доходов в 100 тыс. руб. Недопустимо, когда и сельская учительница, и нефтяной олигарх платят налогов по 13 %.*

Не слишком ли мягкими выглядят предложения КПРФ по сравнению с решениями, уже принятыми, скажем, в Великобритании? Там, как отмечалось ранее, для лиц с высокими доходами

Таблица 1

Инфляция по группам населения, %

Показатель	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.
Официальный показатель инфляции	10,9	9,0	11,9	13,1
Инфляция для низкодоходной группы населения	12,3	9,8	13,6	...
Инфляция для высокодоходной группы населения	9,8	2,3	6,3	...

вводится дополнительная ставка подоходного налога в 50 %, и это означает серьезное дополнительное изъятие средств в бюджет без их возврата, в отличие от предложенного КПРФ небольшого займа.

Налоги, которые также влияют на потребительский спрос, – НДС и акцизы. В этой области в Евросоюзе были предприняты следующие меры.

В Великобритании с 01.12.2008 до 01.12.2009 снижена основная ставка НДС с 17,5 до 15 %.

Во Франции с 01.07.2009 ставки НДС для ресторанов снизились до 5,5 %.

В Италии уменьшены акцизы на газ для промышленного использования и продлены до 2011 г. меры по поддержке капитального ремонта жилья посредством снижения применимой ставки НДС до 10 %.

В Нидерландах компании могут платить НДС поквартально, а не ежемесячно.

В Польше сокращен период для возмещения НДС со 180 до 60 дней, появилась возможность возмещения НДС на сомнительную дебиторскую задолженность со сроком более 180 дней.

Финляндия снизила НДС на продукты питания.

В других странах ЕС, кроме рассмотренных ранее, для ограниченных видов деятельности также снижены ставки НДС и сокращен период возмещения вычетов по НДС.

Итак, за исключением Великобритании, страны ЕС в большинстве своем не стали снижать ставки НДС в качестве меры по повышению потребительского спроса в краткосрочной перспективе. Да и Великобритания признала, что снижение ставки НДС не способствовало достижению тех целей, на которые она надеялась. Напротив, некоторые страны ЕС подняли ставки НДС, ограничили объем льгот и пониженных ставок или подняли акцизы для покрытия бюджетного дефицита, появившегося в результате кризиса.

В России принято решение отложить до окончания кризиса рассмотрение вопроса о снижении стандартной ставки НДС. Однако, по мнению авторов, можно было бы предусмотреть снижение ставки НДС на продукты питания в пределах 8–9 %, чтобы повысить потребительский спрос. Вопрос о сокращении периода для возмещения НДС также пока не поднимается. Сейчас срок, необходимый для принятия решения о возврате НДС, составляет 180 дней (с учетом длительности налогового периода и времени камеральной проверки). Операционный же срок оборота финансовых средств организаций существенно меньше (оборачиваемость

оборотных активов организаций в России в 2007 г. в среднем составила 128 дней²). Поэтому налогоплательщик на пополнение оборотных средств вынужден брать дорогие кредиты, что в итоге удорожает продукцию, и потребительский спрос еще больше снижается.

Партия «Справедливая Россия» предложила *снизить ставку налога на добавленную стоимость до 10% с IV кв. 2008 г в режиме налоговых каникул на один год* [2]. Имеющийся опыт снижения ставки НДС с 20 до 18 % показал, что существенного роста экономики и снижения цен не последовало, более того, в тот же период был отмечен рост объема вывозимых из России капиталов. «Справедливая Россия» предлагает ввести единую ставку НДС – 10 %, но это не изменит покупательной способности низодоходных слоев населения. Кроме того, это вряд ли позволит одновременно реализовать гарантии социальной защиты наиболее уязвимых слоев населения, заявленные в плане этой партии, так как доходы федерального бюджета резко снизятся.

В условиях кризиса, помимо заботы о поддержании потребительского спроса, необходимо уделять серьезное внимание и реальному сектору экономики. По мнению некоторых экономистов, данный кризис связан, в том числе, с переходом к новому технологическому укладу. Такой переход базируется на инновациях и инвестициях. Поинтересуемся, как страны ЕС заботятся о поддержании инвестиций. Здесь основной инструмент государственного регулирования – налогообложение прибыли.

Меры по снижению базовой ставки налога на прибыль в странах ЕС были сравнительно редки (в редких случаях ставки были снижены для малого бизнеса). Причина, возможно, в том, что эта мера дает предприятиям уверенность в долгосрочной перспективе, но не дает краткосрочного эффекта для убыточных компаний. Тем не менее многие страны ЕС предприняли попытки по поддержке бизнес-инвестиций через увеличенные нормы амортизации или инвестиционные налоговые кредиты. Некоторые страны ЕС предпочли принять эти меры на ограниченный период времени, чтобы обеспечить немедленный эффект на капитальные затраты.

Рассмотрим меры по поддержке инвестиционной деятельности, которые предприняли страны, чьи инвестиции в российскую экономику наиболее значительны (табл. 3).

² Таблица 3.34. Финансы России. 2008: Стат. сб. / Росстат М., 2008. 453 с.

Таблица 2

Иностранные инвестиции в Россию/из России в 2007 г., млн долл.*

Показатель	Поступило		Показатель	Направлено	
	средств	%		средств	%
Инвестиции, всего	120 941	100	Инвестиции, всего	74 630	100
В том числе из:			В том числе в:		
Великобритании	26 328	21,8	Великобританию	1 890	2,5
Кипра	20 654	17,1	Кипр	9 230	12,4
Нидерландов	18 751	15,5	Нидерланды	6 874	9,2
Люксембурга	11 516	9,5	Германию	7 311	9,8
Франции	6 696	5,5	Австрию	10 372	13,9
Ирландии	5 175	4,3			
Германии	5 055	4,2			

* Составлено по табл. 23.19 и 23.20 Российский статистический ежегодник. 2008: Стат. сб. / Росстат. М., 2008.

В I полугодии 2009 г. основными странами – инвесторами в Россию стали Люксембург, Нидерланды, Кипр, Германия, Великобритания, Франция. На долю этих стран, а также США и Китая приходилось 77,0% общего объема накопленных иностранных инвестиций, 75,5% общего объема накопленных прямых иностранных инвестиций. Отметим, что объем инвестиций постепенно снижается и в I полугодии 2009 г. в экономику России поступило 32,2 млрд долл. США иностранных инвестиций, это на 30,9% меньше, чем в I полугодии 2008 г.

В Великобритании на более позднее время перенесено запланированное повышения ставки корпоративного налога на малые компании, увеличены льготы для новых инвестиций до 40% на 1 год, начиная с апреля 2009 г.

На Кипре снижена ставка налога на прибыль для полугосударственных компаний с 25 до 10%.

В Нидерландах смягчены правила амортизации для инвестиций в основные средства в 2009 г. и требования по компенсации убытков, снижены налоги для малого и среднего бизнеса, включая освобождение от налога большей части их прибыли, увеличена льгота для новых предприятий и для инвестиций в исследования и разработки.

В Люксембурге снижена ставка налога на прибыль с 22 до 21% и отменен налог на капитал.

Во Франции освобождены от местных профессиональных налогов все инвестиции в оборудование и имущество, сделанные с 23.10.2008 по 31.12.2009.

Ирландия является исключением: в этой стране увеличена ставка налога на прирост капитала с 20 до 22%, а с 08.04.2009 – до 25%, увеличена также ставка налога на капитальные вложения с 22 до 25%.

В Германии изменения в основном коснулись малого и среднего бизнеса – для них увеличен порог принятия расходов на движимые основ-

ные средства; для всех предприятий введен метод уменьшаемого остатка для амортизации со ставкой в 25% для движимых основных средств, приобретенных или созданных с 01.01.2009 по 31.12.2010.

В эти же страны направляется основной объем инвестиций из России. К этому перечню стран только добавилась Австрия. В этой стране разрешена ускоренная амортизация в размере 30% капитальных вложений, введенная для 2009 и 2010 гг.

Что касается России, то у нас принята антикризисная программа на 2009 г. Налог на прибыль снижен с 24 до 20%. Предприятия, инвестирующие в оборудование, получили дополнительные льготы по амортизации. Введено налоговое льготирование приоритетных научных разработок. Освобождены от НДС операции по ввозу технологического оборудования, не производимого в России, это уменьшит расходы предприятий на модернизацию производства. Программой антикризисных мер предусмотрена корректировка действующих графиков погашения реструктурированной задолженности предприятий автомобильной промышленности, как имеющей мультипликативный эффект, по налогам и сборам перед федеральным бюджетом, а также страховым взносам перед внебюджетными фондами, в части переноса сроков уплаты сумм основного долга в 2009–2015 гг. на 2011–2017 гг. [3].

Как видно, по сравнению с Россией в странах ЕС налоговые послабления проводились более избирательно. Некоторые из послаблений разрешены на ограниченный период времени. Период действия антикризисных налоговых мер в большинстве стран ЕС завершается в 2010–2011 гг.

Еще одно важное замечание. В последние 10 лет широко освещались меры по налоговому стимулированию развития экономики в странах ЕС, в частности говорилось о значительном количестве программ по сокращению налогов. Подразумевалось, что благодаря действию налогового мульти-

пликатора будет достигнут рост ВВП. Результаты же, как правило, оказывались достаточно скромными.

Немало дискуссий было также по поводу того, будет ли иметь положительный эффект «нивелирование» снижения прямых налогов путем увеличения налогов на потребление. Анализ показывает, что в большинстве стран с 2001 г. сохраняется тенденция к более высоким налогам на потребление, и наиболее радикальные меры в ответ на кризис укладываются в эту логику. Однако трудно оценить, является ли такая тенденция управляемой или же это «сопутствующий продукт» других факторов (например, политической целесообразности, или приведения акцизов в новых странах ЕС к минимальным ставкам ЕС).

Авторы рассмотрели антикризисные меры, предпринимаемые отдельными европейскими странами. Повлиял ли кризис на налоговую политику ЕС в целом? Пожалуй, наиболее ярко кризис сказался в том, что на первый план вышел принцип прозрачности. Ведь из-за отсутствия необходимой информации теряются миллиардные суммы налогов. Не только страны ЕС, но и страны ОЭСР активно заключают двусторонние соглашения по обмену финансовой информацией с иностранными налоговыми властями. Бельгия и

Люксембург, например, уже заключили двенадцать таких соглашений, отвечающих стандартам ОЭСР по раскрытию информации. Австрия также готовит ряд соглашений в данном направлении. Это способствует международному сотрудничеству и обмену налоговой информацией для обеспечения более эффективного налогообложения. Россия к данному процессу пока не присоединилась...

Список литературы

1. План антикризисных мер, предлагаемых ЦК КПРФ и фракцией КПРФ в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации. URL: <http://www.kprf.ru> (дата обращения: 04.04.2009).
2. План фракции «СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ» по стабилизации финансовой системы Российской Федерации и переходу к устойчивому развитию в условиях мирового финансового кризиса. URL: <http://www.spravedlivo.ru> (дата обращения: 27.08.2009).
3. Программа антикризисных мер Правительства Российской Федерации на 2009 год. URL: <http://www.government.ru> (дата обращения: 18.03.2009).



Торгово-промышленная палата Российской Федерации

V Всероссийский налоговый Форум

1 декабря 2009 г. в Конгресс-центре ТПП РФ (г. Москва, ул. Ильинка, д. 6) Торгово-промышленная палата Российской Федерации проводит V Всероссийский налоговый Форум.

Информационный партнёр – Издательский дом «ФИНАНСЫ И КРЕДИТ».

Направления дискуссий:

- О состоянии налогового законодательства и практики в 2009 году. Пути реформирования в условиях финансового кризиса;
- Замена ЕСН страховыми взносами. Последствия для бизнеса. Как можно снизить финансовую нагрузку?
- О совершенствовании механизмов возмещения НДС;
- О международной конкуренции за налоговую базу в условиях кризиса.
- Вывод капитала в офшоры.

К участию в Форуме приглашены представители органов законодательной и исполнительной власти, ведущие налоговые юристы, представители бизнеса.

В ходе Форума будет представлен доклад ТПП России «**О состоянии налогового законодательства и практики в 2009 году. Пути реформирования в условиях финансового кризиса**».

По вопросам участия обращаться: тел. (495) 620-02-91, 620-03-71, факс: (495) 620-03-67

E-Mail: fadeev@tpprf.ru, sbezhev@tpprf.ru.

Участие в Форуме бесплатное.