

Сравнительный анализ налоговых реформ в федеративных государствах в условиях глобализации

Кира Константиновна Баранова, к.э.н.

Координатор секции «Межбюджетные отношения»

Немецкий Институт государственного управления

Deutsches Forschungsinstitut für öffentliche Verwaltung Speyer
Freiherr-vom-Stein-Straße 2 Postfach 1409 D 67324 Speyer am Rhein
Tel.: + 49 - 6232 - 654-386 Fax: + 49 - 6232 - 654-290
E-Mail: foev@foev-speyer.de Internet: <http://www.foev-speyer.de>


Kira Baranova

План доклада:

- I. Постановка проблемы
- II. Выбор стран и краткая информация о налоговых системах и реформах
- III. Федеративные налоговые системы в условиях глобализации – тенденции развития
 - Усиление налоговой конкуренции
 - Меры противодействия
- IV. Выводы

Постановка проблемы:

Налоговые системы в условиях глобализации:

1. Исторически сформированные налоговые системы национальных государств
 - Необходимость реформирования (н-р, система местных налогов во Франции и Германии)
2. Многоуровневые – федеративные – налоговые системы
 - Разграничение расходных и доходных компетенций между уровнями власти (как правило, *fiscal gap*)
 - Необходимость финансового выравнивания
 - Горизонтальная и вертикальная конкуренция
3. Глобализация мировой экономики интеграция в Европе
 - Открытие границ и повышение мобильности факторов производства и налогооблагаемых баз
 - Глобализация как «конкуренция немобильных факторов производства за привлечение мобильных» 

Постановка проблемы (2):

Адаптация налоговых систем в условиях глобализации:

- Основной тезис: в целом успешная адаптация, так как „*race-to-the-bottom*“ эмпирически не подтверждается!
 - *Büttner* для GER; *Feld* для SWI; *IEB* для SP; *Wilson* для USA ит.д.; метод – т.н. spatial econometrics;
 - *Baranova*: промышленный налог в Рейнланд-Пфальце (2300 муниципальных образований: повышение налоговых ставок и их конвергенция за период 1998-2006);
- Крупные «социальные государства» (GER, FR) испытывают большие трудности, но остаются стабильными(?)
- Швейцария: прямая демократия и налоговая конкуренция!

Постановка проблемы (3):

Методы исследования налоговых систем:

- ❖ Статистический анализ развития налоговых систем национальных государств во времени
 - Как правило, анализ изменения налоговых ставок (критика!)
 - Анализ структуры налоговых систем
- ❖ **Анализ осуществленных налоговых реформ**
 - **Изменение налоговых ставок и налоговых баз!!!**

Проект в Шпайере

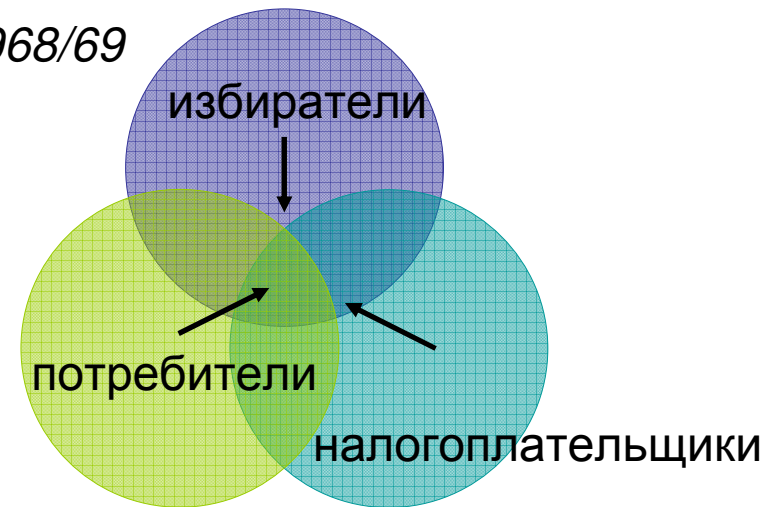


Немного теории: Принцип территориального соответствия

USA: для отдельных
Коллективных благ
- school districts
- special districts

- „fiscal equivalence“

Mancur Olson, 1968/69



- Оптимальный уровень централизации или децентрализации

1. Возникновение «внешних эффектов»

2. Открытие границ, глобализация и интеграция в Европе

II. Выбор стран

- две группы федеративных государств:
 - с высоким уровнем децентрализации (SWI, USA, CAN)
 - с высоким уровнем централизации (GER, AUT, RUS)
 - RUS – трансформационная экономика (попытка создания т.н. «рациональной» налоговой системы)
- Принадлежность этих государств экономическим союзам (NAFTA, ЕС, СНГ)
 - SWI вынуждена приспособливаться к ЕС ??
- CAN и RUS являются примерами федераций ассиметричного федерализма с неравномерно распределенными природными ресурсами

Выбор стран (2):

Доля уровня власти в совокупных налоговых доходах, в %

2007, %	Федерация*	Регионы	МО
SWI	57,9	25,4	16,7
USA	66,4	19,7	14
CAN	53,1	38,4	8,6
AUT	81,7	8,8	9,5
GER	68,7	22,9	8,4
RUS	68,6	31,4	

* включ. соцстрах

OECD Revenue Statistics 2009; Russland: MinFin RF 2010

Налоговые системы шести государств

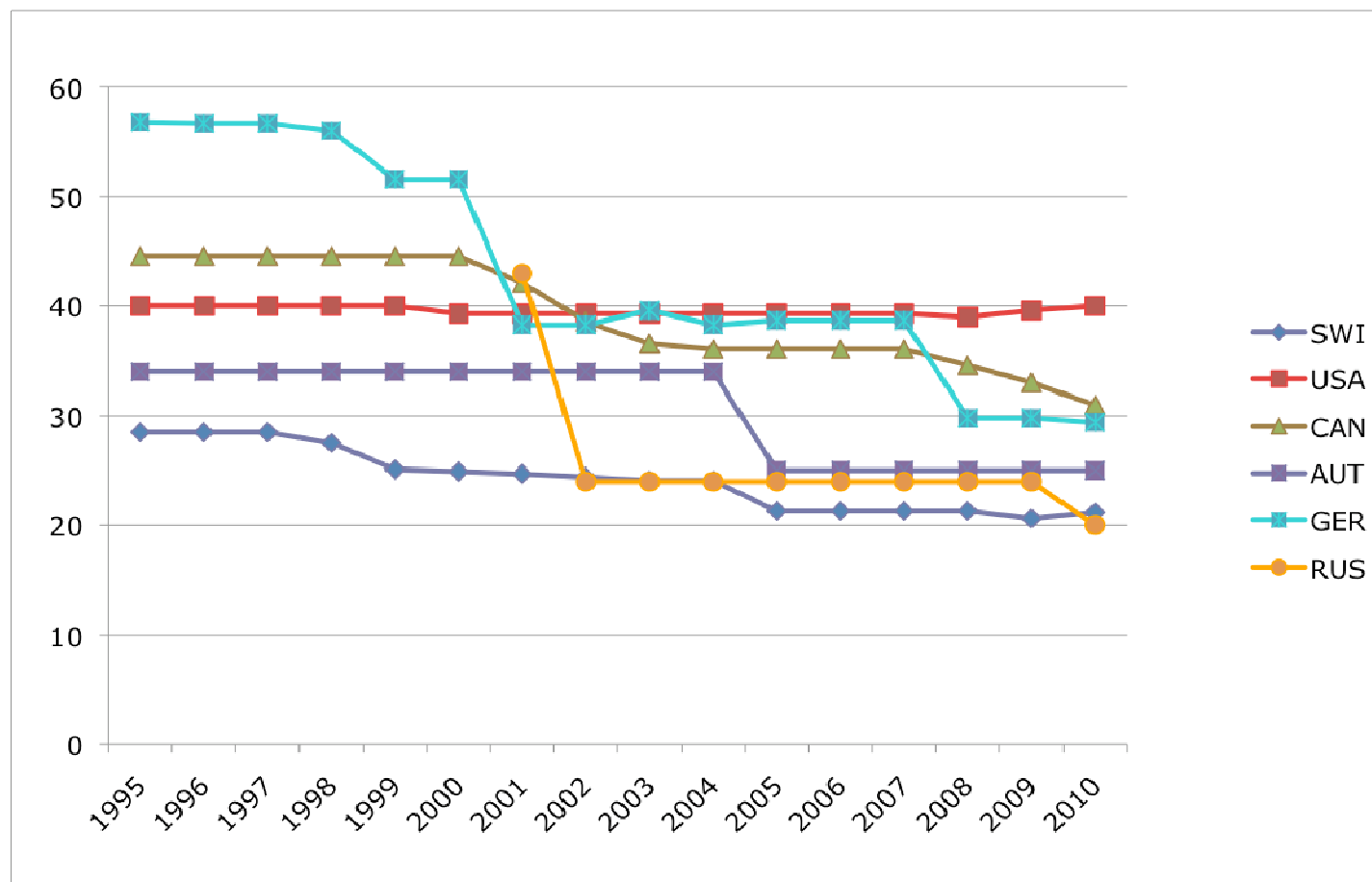
	SWI	USA	CAN	GER	AUT	RUS
НДФЛ						
Ф	З: прогрессивный	З: прогрессивный	З: прогрессивный	З: прогрессивный	З: прогрессивный	З: flat tax 16%
Р	З: прогресс./ (проп	З: прогрессивный	З: Quebec/прогрес	Доли	Доли	100%
МО	Ставка/ частично flat	Ставка/ частично flat	нет	Доля/ Ставка?	Доля	Отчисления
Вертик. зачет	нет	да		•	•	•
Налог на прибыль компаний						
Зачет	КС без вычетов	КС с вычетами	ТА	КС с вычетами	КС с вычетами	КС с вычетами
Ф	З: 8,5%	З: прогресс.(35%)	З: 19,5% (15% bes	З: 15% (25%)	З: 25%	З: н.база/ по ставке
Р	З: прогрессивный	З: прогрессивный	З: Quebec, Alberta	Доля		по ставке 18%
МО	Ставка	(Ставка)	нет	нет	нет	нет
Налог на доход с			15%	flat 25%	flat 25%	до 15%
Налог на добавленную стоимость						
Ф	З: НДС (1995)	нет	З: GST (1991)	З: НДС (1968)	З: НДС (1973)	З: НДС (1992)
Р	нет	З: sales tax	З: PST; HST; QST	Доля	Доля	нет
МО	нет	ставка	нет	Доля	Доля	нет
Акцизы	Ф	Ф	Ф;3	Ф	Ф	Ф
Налоги на добычу полезных ископаемых (углеводороды)						
Ф	•	•		•	•	З: 100% (2010)
Р	•	•	B.C, Alberta, Sask	•	•	
Местные налоги	земельный налог	property taxes	property taxes	земельный налог/ промышленный налог	земельный налог/ коммунальный налог	земельный налог
Ф	•	•	•	З:налог. база	З:налог. база	З:налог. база
Р	З:налог. база	З:налог. база	З:налог. база			
МО	ставка	ставка	ставка	ставка	ставка/нет	ставка
Ф = федерация; Р = регионы; МО = муниципальные				КС= "классическая система"		ТА=система частичного зачета
З = законодательная компетенция			? = обсуждается			

III. Тенденции развития (1)

– Усиление налоговой конкуренции:

- Более низкие ставки на мобильные налоговые базы (капитал, высоко квалифицированный труд) и более высокие на немобильные (труд, потребление, земельный участки?)
 - введение flat rate tax и расширение налоговой базы;
 - снижение номинальных ставок налога на прибыль и пр.
- Переход к т.н. «дуальной системе» подоходного налогообложения с разным уровнем налогообложения мобильных и немобильных налоговых баз («Скандинавская модель»)
 - Проведение соответствующих реформ в AUT и GER (2008) – 25% налог на доходы с капитала и прогрессивный налог на остальные виды дохода!

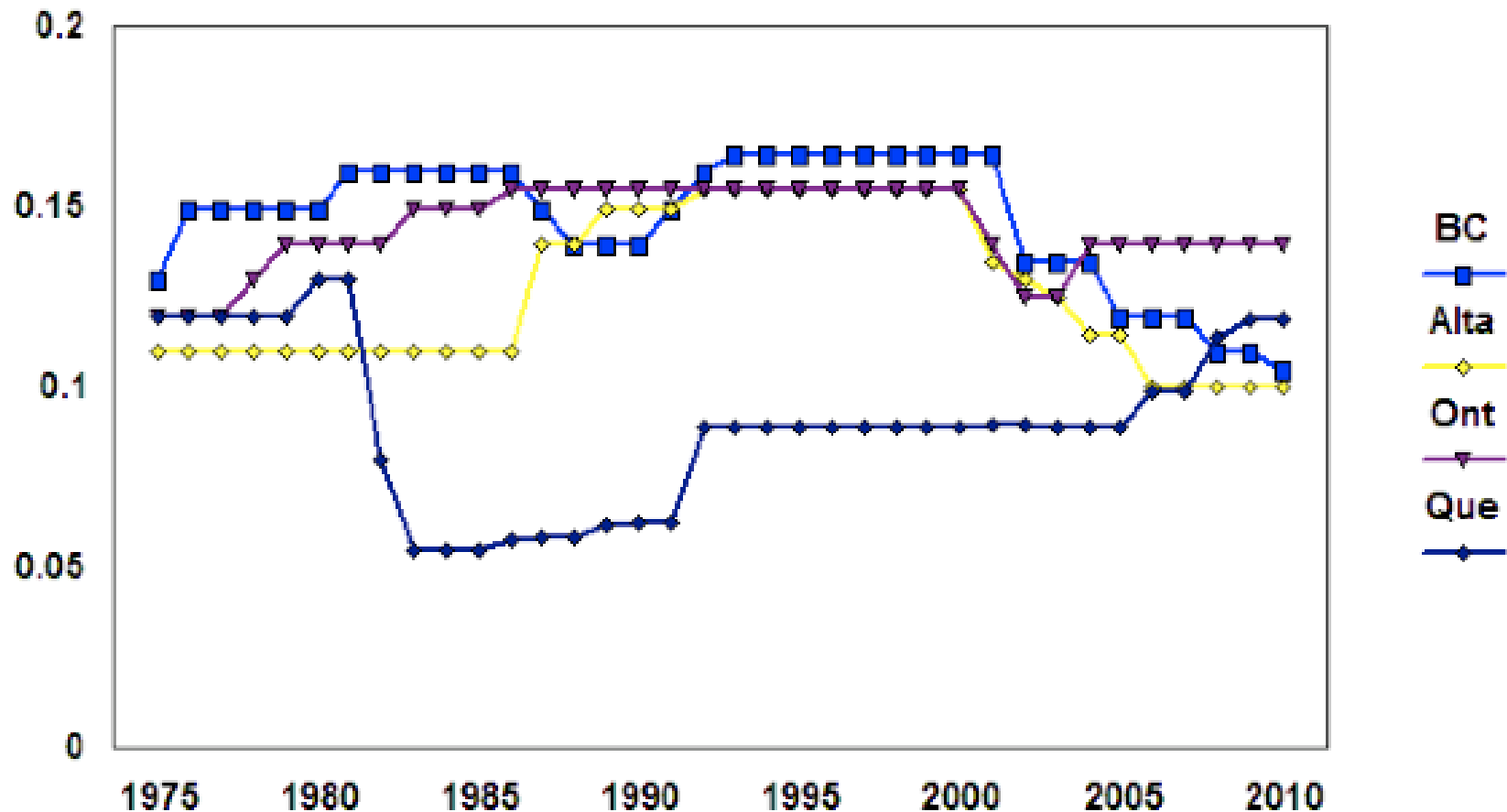
Номинальные ставки налога на прибыль (центральное правительство и регионы)



Data: Eurostat: Taxation Trends in the EU; KPMG's Corporate and Indirect Tax Survey 2010

Канада: ставки налога на прибыль по провинциям, 1975-2010 гг.

Provincial General CIT Rate



Quelle: B. Dahlby, *The Impact of Tax Competition between Sub-central Governments: the Canadian Experience*

Тенденции развития (2):

Меры противодействия (компенсации)..

- **Более высокое налогообложение немобильных налоговых баз?**
 - налоги на з/п, потребление, среди прочего, тенденция к косвенным налогам, росту взносов социального страхования и пр.
 - В частности: введение и рост ставок НДС:

Ставка НДС	SWI	USA	CAN	GER	AUT	RUS
Год введения	6,5 (1995)		5,0 (1991)	10,0 (1968)	16,0 (1973)	28 (1992)
2010	7,6	Дискуссия	5,0	19,0	20,0	18,0

- **Усиление финансовой автономии субнационального уровня власти?**

- Широкая налоговая автономия и развитые элементы прямой демократии в Швейцарии способствуют прямому налогообложению населения (налог на доходы и имущество; низкие налоговые ставки)

<i>косвенные налоги (НДС 7,6%), фед. НДФЛ (пред. ставка 11,5%), налог на прибыль (8,5%)</i>		Фед. налоговое право	
Швейцария			
<i>прямые налоги, НДФЛ, налог на прибыль, налог на имущество</i>		налоговое право кантона	Фед. налоговое право
Кантон			
<i>Надбавки к налогам на доход, прибыль и имущество</i>		налоговое право кантона	Фед. налоговое право
Муниципалитет	налоговое право МО		

- США: Калифорния?

- **Меры налоговой конвергенции и координации(гармонизации)**
- ❖ Конвергенция налоговых баз и ставок налогов на субнациональном уровне,
 - Конвергенция налоговых баз подоходного налога между кантонами в Швейцарии;
 - Успешные судебные процессы против дегрессивного подоходного налога в кантоне Обвальден (введение *flat rate tax*);
 - Отмена в ходе референдума в 2009г. паушального налогообложения состоятельных иностранцев в кантоне Цюрих;
 - (Собственное исследование налоговых ставок промышленного налога в земле Рейнланд-Пфальц: конвергенция и рост)
- ❖ Координация и гармонизация на супранациональном уровне (ЕС,ОЕСD): борьба с вредоносной конкуренцией

Выводы

- Адаптация налоговых систем к условиям усилившейся налоговой конкуренции (как ответ на вызовы глобализации)
- Различные системы – с точки зрения первоначального дизайна - реагируют по-разному:
 - Тенденция к косвенному налогообложению: государства с высокой степенью централизации (*GER, AUT, RUS*)
 - Более активное использование прав налоговой автономии (*SWI, CAN*)
 - США
- Зависимость не является монокаузальной: компенсация происходит не только в налоговых системах, но и через:
 - возрастание объемов финансового выравнивания, предоставления общественных благ на платной основе, рост государственной задолженности.....