

А.И. Погорлецкий

СОВРЕМЕННЫЕ НАЛОГОВЫЕ РЕФОРМЫ В ГЕРМАНИИ И ФРАНЦИИ

Налоговые преобразования, проходящие в настоящее время в России, заставляют нас задуматься о том, как обстоят дела в фискальной сфере в других (особенно в ведущих) странах мира? Какие развитые государства проводят налоговые реформы одновременно с Россией, чем вызвана необходимость и в каком направлении задан вектор этих реформ? Являются ли предлагаемые новые ставки российских налогов действительно радикальными по мировым меркам, и какие уроки можно извлечь из зарубежного опыта?

Как и в России, XXI в. начался под знаком налоговых реформ в таких очень важных для мировой и европейской экономики странах, как Германия и Франция. Обе они являются традиционными внешнеэкономическими и внешнеполитическими партнерами РФ, а немецкие и французские налоговые теории и опыт построения фискальных систем тщательно изучались еще в дореволюционной России.* Налоговые реформы в Германии и Франции интересны еще и тем, что обе страны являются примером социального рыночного хозяйства, и уровень налогообложения здесь вплоть до недавнего времени был достаточно высок из-за необходимости финансировать во все возрастающих пропорциях расходы на социальные цели.

1. Необходимость налоговых реформ в Германии и Франции

Конец XX в. по праву можно считать началом новой эры налоговых реформ, которые либо уже прошли, либо осуществляются в настоящее время в различных странах и регионах мира. США и Канада, Великобритания и Скандинавские страны, Австралия и Новая Зеландия, Россия и Китай – вот лишь немногие наиболее характерные примеры стран, которые охватила настоящая налоговая революция 1980–1990-х годов. Действительно, триумфальное шествие по планете неоллиберализма, концепции экономики предложения вызвало полномасштабные реформы в фискальной сфере. На смену «золотому веку» интервенционализма правительств в экономику, которым по праву можно считать минувшее столетие, пришла новая эпоха эффективного государства, уже не нуждающегося в таких расточитель-

* Стоит отметить, что еще с XVIII–XIX вв. российская финансовая наука имела в своей основе немецкую школу: подготовку соответствующих специалистов осуществляли как университеты Германии, так и приглашенные немецкие профессора (в частности, известный германский экономист, автор до сих пор популярных принципов налогообложения, называемых по его имени, А. Вагнер преподавал в Российской империи), на русский язык переводились труды немецких ученых-финансистов. Франция же являлась для России примером централизованной финансовой и налоговой системы, а также государством, первым в мире применившим такой популярный во многих странах налог, как НДС.

ПОГОРЛЕЦКИЙ
Александр Игоревич

– канд. экон. наук, доцент кафедры мировой экономики СПбГУ. Закончил отделение политической экономии (1993) и аспирантуру кафедры экономической теории СПбГУ (1996). С 1997 г. работает на факультете. Автор учебников «Международное налоговое планирование» (СПб., 1998), «Экономика зарубежных стран» (СПб., 2000; 2-е изд. – СПб., 2001) и монографии «Экономика и экономическая политика Германии в XXI веке» (СПб., 2001).

© А.И. Погорлецкий, 2002

ных, как прежде, расходах (и, следовательно, высоких налогах для их финансирования) на выполнение своих неотъемлемых функций.*

Хотя глобализация экономики и проходит под знаком англосаксонского неолиберализма, а главным экспортером идей налоговой политики в конце XX в. стали США,** в мировой экономике существуют различные модели развития, отражающие специфику каждого конкретного государства. Национальные налоговые системы в этой связи являются в большей степени результатом политических воззрений и особенностей исторического пути развития страны, чем рациональным механизмом косвенного регулирования экономики. Поэтому существует значительный разрыв между положениями современной налоговой теории и реалиями налоговых систем различных стран, ведь фискальные системы отражают прежде всего исторически сложившуюся роль государства и государственных финансов в национальной экономике. И очевидно, что государственному сектору и государственным финансам отводится разное место в странах с англосаксонской (неолиберальной) моделью развития и в странах, макроэкономическая система которых называется социальным рыночным хозяйством.

Если для англосаксонских стран (США, Великобритания, Канада, Ирландия, Австралия, Новая Зеландия) доля государственных расходов в ВВП в 1999 г. варьировалась от 31% в Ирландии до 41% в Новой Зеландии, то в Германии и Франции данный показатель соответственно равнялся 46 и 52% ВВП. Государственные доходы в процентах от ВВП в 1999 г. составили для англосаксонских стран от 31% ВВП в США до 41% в Новой Зеландии, в то время как в Германии данный показатель был 44,5% ВВП, а во Франции – 50,5%.¹ Англосаксонская модель рыночной экономики предполагает незначительное вмешательство государства в экономику, минимально допустимую социальную инфраструктуру и относительно невысокое финансирование социальных программ. Напротив, в социальном рыночном

* Так, М. Вольф в статье «Золотой век правительств» (Wolf M. The Golden Age of Government // Financial Times. 2000. 12 June) вполне справедливо считает, что самой динамичной активностью XX в. стала деятельность правительства. Действительно, если к началу Первой мировой войны средний уровень расходов на общественные цели в большинстве стран, ныне входящих в ОЭСР, не превышал 13% ВВП, то в 1937 г. он уже достиг 23%, 1960 г. – 28, 1980 г. – 43, а в 1996 г. соответствовал 46% ВВП. Периодом наивысшей предпринимательской активности государства, «звездным часом» правительств, стали 1960–1970-е годы, когда правительство регулировало макроэкономическую конъюнктуру на основе концепции совокупного спроса, непосредственного производства государственным сектором или по заказу государства товаров и услуг. Важную роль в такой системе макроэкономического регулирования играл значительный фискальный пресс на граждан и предприятия, ведь постоянно растущие расходы государства легче всего было финансировать с помощью повышения налогов. После неоконсервативных преобразований 1980–1990-х годов правительство сконцентрировало свои усилия на косвенном регулировании экономики, значительно сократив предпринимательскую деятельность в промышленности и сфере услуг, сосредоточившись на таких задачах, как обеспечение общественной безопасности, охрана окружающей среды, стимулирование НИОКР, поддержка системы здравоохранения и перераспределение доходов через налоговую систему. В новой системе государственного регулирования экономики налогам отводится роль одного из главных стимулов предпринимательской деятельности частного сектора, поэтому уровень налогового бремени не должен превышать оптимально допустимой величины (этот оптимум для подоходных налогов, по мнению многих экономистов, должен находиться в границах 20–40% величины дохода).

** Именно в США в 1970-е годы возникла концепция экономики предложения, сторонники которой пропагандировали необходимость снижения налоговых ставок для оживления экономической конъюнктуры, стимулирования активности как предпринимателей, так и наемных работников, для оздоровления системы государственных финансов, а также для борьбы с ростом преступлений в сфере уплаты налогов (см., напр.: Волобуев О. Финансовая дилемма США: эволюция бюджетного регулирования экономики. М., 1987; Миллер О. Теория предложения и налоговая политика в США // МЭиМО. 1987. № 7; Cullis J., Jones P. Microeconomics and the Public Economy: a Defence of Leviathan. Oxford, 1987). Самой наглядной интерпретацией данной теории стала знаменитая «налоговая кривая» А. Лаффера, которая и легла в основу программы налоговых реформ в США в 1980-е годы. Наиболее впечатляющей по своим результатам стала налоговая реформа 1986 г., в ходе которой предельная ставка индивидуального подоходного налога была снижена с 55 до 33% (в 1990 г. высшая ставка ИПН сократилась до 31%, а с 1993 г. администрация Клинтона увеличила ее до 39,6%), а максимальная ставка налога на прибыль корпораций снизилась с 46 до 34%.

хозяйстве Германии и Франции государству принадлежит более активная роль в регулировании экономических процессов. Соответственно сильна социальная инфраструктура и масштабнее финансирование социальной сферы. В 1999 г. на социальные цели во Франции расходовалось 30,8% ВВП, в Германии – 29,9%, в то время как в Великобритании 26,8%, а в Ирландии – всего 17,5%.² Франция при этом имеет еще и один из самых больших среди развитых стран мира государственный сектор экономики, в котором работает около четверти всего экономически активного населения страны.³

Как следствие более масштабного государственного вмешательства в экономику, для стран социально-рыночной модели хозяйственного порядка характерен высокий уровень государственных расходов и соответственно достаточно высокий уровень налогового бремени. Табл. 1 дает представление о доли налогов и социальных взносов (которые также считаются социальными налогами) в ВВП в ведущих странах мира во второй половине 1990-х годов. В то время как относительно низкий уровень государственных расходов позволил англосаксонским странам реализовать постулаты экономики предложения в сфере налогообложения, придать налогам регулируемую и стимулирующую роль (реализовывался принцип экономической эффективности), социальным рыночным хозяйствам приходилось финансировать высокий уровень государственных расходов, используя фискально-перераспределительную роль своих налоговых систем (реализация принципа социальной справедливости налогообложения).

Таблица 1. Доли обязательных платежей в ВВП ведущих стран мира в 1997 г.

Страна	Налоги [1]	Социальные взносы [2]	Обязательные платежи [1] + [2]
Франция	26,8	18,3	45,1
Германия	21,7	15,5	37,2
Великобритания	29,3	6,1	35,4
США	22,5	7,2	29,7
Япония	18,2	10,6	28,8

Источник: Problèmes économiques. 2000. №. 2.685. 25 Octobre. P. 15.

Германии и Франции было намного сложнее следовать курсу неолиберальных экономических преобразований 1980–1990-х годов и реформировать свою систему государственных финансов (сокращение расходов, снижение налогов) еще и из-за нежелания граждан расстаться со столь полюбившейся системой социальной защиты, а также по внутривнутриполитическим соображениям. Попытка налоговых реформ в ФРГ в 1980-х годах встретила устойчивое сопротивление в рядах социал-демократов, блокировавших налоговые инициативы консервативного правительства Г. Коля, а в первой половине 1990-х годов финансовые аспекты процесса объединения Восточной и Западной Германии вновь не позволили правительству ФРГ приступить к преобразованию системы государственных финансов. Во Франции, где чрезвычайно сильны социальные традиции и значительная часть населения вполне одобряет деятельность государства благоденствия (*l'État providence*), неоконсервативные реформы в 1980-е годы в эпоху президента-социалиста Ф. Миттерана были невозможны, а первая же попытка консервативного правительства А. Жюппе изменить сложившуюся систему государственного финансирования социальных программ вызвала волну общенациональных забастовок в конце 1995 г. В результате в то время как в США, Великобритании, Канаде, Ирландии и даже в некоторых Скандинавских странах к середине 1990-х годов были проведены полномасштабные неоконсервативные преобразования, в частности налого-

вые реформы, Германия и Франция продолжали оставаться нереструктурированными с прежней системой высоких социальных гарантий и высоких налогов.

Вместе с тем глобализация системы мирохозяйственных связей, начавшаяся в конце XX в., поставила новую проблему перед национальными правительствами – приспособление к международной налоговой конкуренции. В условиях постоянно растущей мобильности движения основных факторов производства (прежде всего труда и капитала) правительства разных стран вынуждены обращать пристальное внимание на состояние налогового климата своего государства, на его привлекательность для отечественных и иностранных физических и юридических лиц.

Глобализация вынудила разработчиков национальной налоговой политики пристально следить за состоянием дел в фискальных системах зарубежных государств. Влияние внешних факторов на налоговый климат страны⁴ и на разработку национальной концепции налогообложения стало куда как более значительным, чем прежде. Налоговые системы зарубежных государств, ставки налогов и допустимые налоговые льготы становятся важными переменными, влияющими на национальную налоговую политику, порождая налоговый арбитраж (получение преимуществ от перемещения доходов в юрисдикции с низким уровнем налогов), желание уклоняться от высоких налогов в «налоговых гаванях» или избегать налоги законными способами (используя механизмы международного налогового планирования).⁵ В таких условиях правительства стали все больше терять или, наоборот, приобретать новые налоговые поступления за счет других более (менее) конкурентоспособных в налоговом плане государств.

Насколько конкурентоспособными в налоговой сфере были Германия и Франция к концу XX в.? Чтобы ответить на этот вопрос, рассмотрим табл. 2–5, сопоставляющие ставки подоходных налогов, долю налогов в стоимости труда, стоимость одного рабочего часа в промышленности и ставки налогов на прибыль корпораций в ведущих странах мира. Кроме того, при приблизительно одинаковом уровне налогового бремени в основных развитых странах мира (доля налогов в ВВП) Германия и Франция значительно превосходят другие государства по доле в ВВП социальных взносов.

Таблица 2. Предельные ставки подоходного налога в ведущих странах мира в конце XX в.

Страна	Индивидуальный подоходный налог (ИПН)				ИПН + социальные взносы (1997 г.)	
	1986 г.	1990 г.	1995 г.	1998 г.	Заработная плата	Независимый доход
1	2	3	4	5	6	7
Австралия	57,0	47,0	47,0	47,0	48,5	48,5
Австрия	62,0	50,0	50,0	50,0	50,0	50,0
Бельгия	72,0	55,0	55,0	56,6	66,1	61,0
Великобритания	60,0	40,0	40,0	40,0	40,0	40,0
Германия	–	–	53,0	55,9	55,9	55,9
Греция	63,0	50,0	40,0	40,0	–	–
Дания	45,0	40,0	34,5	23,8	62,4	62,4
Ирландия	58,0	53,0	48,0	48,0	50,2	48,0
Испания	66,0	56,0	56,0	47,6	56,0	56,7
Италия	62,0	50,0	51,0	50,5	50,8	46,0
Канада	34,0	29,0	31,3	31,3	54,1	54,1
Люксембург	–	–	50,0	50,0	–	–
Нидерланды	72,0	60,0	60,0	60,0	60,0	60,0

Продолжение табл. 2

1	2	3	4	5	6	7
Норвегия	40,0	20,0	13,7	24,7	49,5	49,5
Португалия	–	–	40,0	40,0	46,6	40,0
США	50,0	28,0	39,6	39,6	48,1	48,8
Финляндия	51,0	43,0	39,0	38,0	62,0	59,4
Франция	65,0	57,0	56,8	54,0	61,6	59,0
Швейцария	13,0	13,0	11,5	11,5	51,4	49,2
Швеция	50,0	20,0	25,0	25,0	59,6	71,6
Япония	70,0	50,0	50,0	50,0	65,0	65,0

Составлено по: Problèmes économiques. 2000. №. 2.685. P. 21; Налогообложение в Европейском Союзе. М., 1999.

Таблица 3. Доля налогов в стоимости труда (средний работник-холостяк, 1997 г.)

Страна	Индивидуальный подоходный налог (% заработной платы, брутто)	ИПН + социальные взносы из заработной платы – пособия (% заработной платы, брутто)	ИПН + социальные взносы (из заработной платы и доходов предпринимателей) – пособия (% стоимости труда, брутто)
Австралия	23,3	24,8	24,8
Австрия	10,2	28,3	45,6
Бельгия	27,6	41,5	56,6
Великобритания	16,7	25,2	32,0
Германия	21,2	42,3	52,3
Греция	2,0	17,9	35,8
Дания	35,1	44,9	45,1
Ирландия	20,5	26,0	33,9
Испания	13,8	20,2	39,0
Италия	18,8	29,0	51,5
Канада	22,1	27,7	32,3
Люксембург	13,8	26,4	35,2
Нидерланды	6,5	39,3	43,6
Норвегия	21,7	29,5	37,4
Португалия	7,2	18,2	33,9
США	18,2	25,8	31,1
Финляндия	28,0	35,8	48,9
Франция	10,5	28,1	48,7
Швейцария	10,3	21,9	30,0
Швеция	28,5	34,5	50,7
Япония	8,0	15,0	20,7

Источник: Problèmes économiques. 2000. №. 2.685. P. 17.

Конкурентоспособность в сфере индивидуальных подоходных налогов (табл. 2–4). Как можно заметить, предельные налоговые ставки в Германии (55,9%) и Франции (54%) в 1998 г. были одними из самых высоких в мире. Если еще учесть и социальные платежи, то предельный уровень изъятия заработной платы в доход государства для Франции в 1997 г. доходил даже до 61,6% (табл. 2). Примерно таким же был и уровень налогообложения не-

корпоративных форм организации бизнеса (малых и средних предприятий). К чему это привело?

Доля налогов и социальных взносов в стоимости труда среднего рабочего-холостяка (табл. 3) для Германии в 1997 г. составила 52,3%, а для Франции – 48,7%. Высокий фискальный пресс делает немецкую (французскую – в меньшей степени) рабочую силу самой дорогой в мире (табл. 4). Такая ситуация препятствует размещению трудоемких производств на территории Германии, ведь значительная часть доходов предпринимателей уходит на уплату налогов и социальных взносов. Поэтому экономия на трудовых издержках заставляет немецкие компании перемещать свою производственную базу за рубеж, в страны с низким уровнем социальных издержек. Наемные работники и самодельное население ФРГ тоже испытывают определенный дискомфорт от высокого уровня налогов. Особенно опасной становится такая ситуация в условиях «новой экономики», ведь молодые и талантливые немецкие специалисты предпочитают искать высокооплачиваемую работу в США и Великобритании, где налоги существенно ниже.

Таблица 4. Налоговая конкурентоспособность стран ОЭСР: стоимость одного рабочего часа в промышленности (нем. марок, 1998 г.)

Страна	Стоимость часа рабочего времени, нем. марок	Страна	Стоимость часа рабочего времени, нем. марок
Западные земли ФРГ	47,96	США	33,34
Швейцария	43,93	Япония	33,16
Норвегия	43,49	Франция	33,04
Дания	42,55	Великобритания	31,09
Бельгия	40,65	Италия	30,62
Австрия	39,78	Восточные земли ФРГ	30,30
Финляндия	39,74	Испания	25,59
Швеция	39,45	Ирландия	24,27
Нидерланды	38,21	Греция	15,43
Люксембург	36,79	Португалия	11,57

Источник: *Wirtschaft Deutschland* / Keim H., Steffens H. (Hrsg.) Köln, 2000. S. 238.

Не меньше чем Германия страдает от высокого уровня подоходных налогов и социальных взносов Франция. По сообщениям Сената Французской Республики, начиная с 1995 г. был отмечен 30%-ный рост французских студентов-выпускников вузов Великобритании и США, а в Силиконовой долине в США в настоящее время работает свыше 10 тыс. граждан Франции.⁶ Специалисты в области компьютерных и информационных технологий не помешали бы и самой Франции, но французским компаниям их трудно привлечь на работу по причине высокого уровня налогообложения доходов.

Но, пожалуй, самым ярким примером действия международной налоговой конкуренции в сфере ИПН является переезд известной французской фотомодели и киноактрисы Летиции Касты из Парижа в Лондон исключительно по фискальным соображениям. Французскую «Марианну» Великобритания как место налогового резидентства привлекла более низкой ставкой ИПН (40%, а не 54%, как во Франции). Дотошные журналисты подсчитали, что, проживая в Лондоне, Летиции удастся сэкономить на налоговых платежах примерно по 10 тыс. долл. из каждых 100 тыс. долл. дохода.⁷

Конкуренция в сфере налогов на прибыль корпораций. Табл. 5 показывает, что и в сфере корпоративного налогообложения у Германии и Франции в 1998 г. существовали оп-

ределенные проблемы. Налог на нераспределенную прибыль в Германии (45%) был самым высоким в Европе, а во Франции, несмотря на либеральную с начала 1990-х годов ставку налога на прибыль, равную 33¹/₃%, в 1995 г. к ней была введена специальная десятипроцентная надбавка. Это сделало и Германию, и Францию к концу 1990-х годов не самым благоприятным местом для деятельности корпораций, ведь в большинстве европейских стран, а также в США и Канаде уровень налога на прибыль корпораций был заметно ниже.

Таблица 5. Налоги на прибыль корпораций в странах ЕС в 1998 г.

Страна	Ставки налога на прибыль корпораций, %	Страна	Ставки налога на прибыль корпораций, %
Австрия	34	Италия	36
Бельгия	41	Люксембург	33
Великобритания	33	Нидерланды	35
Германия	45	Португалия	36
Греция	35	Финляндия	28
Дания	34	Франция	37
Ирландия	40	Швеция	28
Испания	35	В среднем по ЕС	35,09

Составлено по: Налогообложение в Европейском Союзе. М., 1999; Pèlerin Magazine. 2000. Septembre 8. № 6145. P. 17.

Кроме международной налоговой конкуренции определенное влияние на позицию правительств Германии и Франции относительно необходимости перемен в фискальной сфере оказал процесс европейской интеграции, особенно переход ее на новый уровень – создание экономического и валютного союза (ЭВС) в Европе. ЭВС вынуждает каждое из входящих в него государств координировать национальную политику в сфере государственных финансов с другими странами-участниками, а также соблюдать необходимые критерии валютной конвергенции. На новую стадию теперь выходит и процесс налоговой гармонизации в ЕС, который предполагает постепенную унификацию порядка налогообложения и сближение уровня ставок основных налогов. Гармонизация налоговых систем призвана сократить возможности для налогового арбитража и закрыть лазейки для налоговых преступлений.

Смена правительства во Франции в 1996 г. и в ФРГ в 1998 г. вызвала достаточно интересные последствия. Пришедшие во власть французские социалисты во главе с премьер-министром Л. Жоспенем, а также социал-демократический канцлер ФРГ Г. Шредер взялись за осуществление таких структурных преобразований, которые оказалось не по силам провести консерваторам. Дальнейшие промедления с реформами (в том числе и с налоговыми) угрожали серьезным ухудшением международных конкурентных преимуществ Германии и Франции, особенно в то время, когда по всему миру начала свое триумфальное шествие «новая экономика», в основе которой лежат глобализация бизнеса и информационная революция. Стоит отметить, что задачу осуществления неоконсервативных реформ социалистам и социал-демократам удастся достаточно успешно решать еще и по причине того, что их оппонентами являются те, кто ратовал за подобные преобразования еще полтора десятилетия назад. Поэтому прохождение законов о либеральных налоговых реформах через парламент, контролируемый консерваторами в Германии, и поддержка реформ со стороны все сильного президента-консерватора Ж.Ширака во Франции были гарантированы.

2. Особенности современных налоговых реформ в Германии и Франции

Налоговые реформы стартовали в Германии и Франции практически одновременно – их программа была разработана, обсуждена и одобрена в 1999–2000 г., а в действие намеченные преобразования вступили с 2001 г. Общими являются цели реформ – сокращение фискального бремени для физических и юридических лиц, поддержка развития малого и среднего бизнеса, стимулирование создания новых рабочих мест и обеспечение устойчивого экономического роста. Главными инициаторами реформ стали министры финансов Г. Айхель (ФРГ) и Л. Фабиус (Франция), которые сменили на этом посту своих коллег, потерпевших фиаско в результате продолжения политики высоких расходов государства и столь же высоких налогов для их финансирования. В обоих случаях достаточно радикальными по меркам стран с социальным рыночным хозяйством являются предполагаемые сокращения налоговых ставок, а также налоговых поступлений в государственный бюджет. Рассмотрим теперь немецкую и французскую налоговые реформы более конкретно.

Налоговая реформа в ФРГ. Налоговая реформа является самой важной частью реформ, проводимых правительством Г. Шредера, и самой масштабной налоговой реформой в истории ФРГ. Она призвана улучшить международную конкурентоспособность Германии, привлечь в страну иностранные инвестиции и создать новые рабочие места, способствовать привлекательности ФРГ как юрисдикции резидентства физических лиц. Налоговая реформа становится новым шансом в деле реструктуризации народного хозяйства страны. Предполагается, что сокращение уровня налогового бремени даст физическим лицам и компаниям выигрыш в размере около 93 млрд марок на период до 2005 г.⁸ Ожидается, что сэкономленные на налоговых платежах средства могут быть направлены на новые инвестиционные программы частного сектора.

Планы министра финансов Г. Айхеля предусматривают сокращение индивидуального подоходного налога (ИПН) и налога на прибыль корпораций, изменение системы налогообложения корпораций и их акционеров, а также предоставление специальных налоговых преимуществ некорпоративным формам организации бизнеса.⁹

Высшая ставка ИПН должна быть постепенно сокращена с уровня в 53% в 1998 г. до 48,5% в 2001 г., 47% в 2003 г. и 42% в 2005 г. При этом основная ставка подоходного налога за этот же период сократится с 25,9 до 15%. Необлагаемый минимум дохода повысится с 12 300 марок в 1998 г. до 15 000 марок в 2005 г. По высшей ставке в 2005 г. будут облагаться доходы, превышающие 102 000 марок. Сокращение налоговых ставок для всех категорий плательщиков ИПН будет способствовать росту доходов граждан, а также создаст новые стимулы для деятельности малых и средних предприятий.

Изменения в налогообложении корпораций и их акционеров следующие:

- начиная с 2001 г. *налог на прибыль корпораций* взимается по единой ставке 25%;
- действующая импутационная система (согласно которой на величину налога, уже уплаченного корпорацией с распределяемых ею дивидендов, акционер получает налоговый кредит при уплате ИПН) в 2002 г. отменяется, и вместо нее вводится так называемая *система «половинного дохода»* (half-income system), согласно которой только половина прибыли, распределяемой корпорацией в пользу ее акционеров, будет включаться в базу для расчета ИПН персональных получателей дивидендов;
- с 2002 г. отменяется *налог на прирост капитала от продажи ценных бумаг* в результате смены собственника компании.

Новый порядок налогообложения корпораций сделает промышленность Германии вполне конкурентоспособной на мировом рынке с точки зрения налоговых последствий ведения бизнеса. Кроме того, отмена налога на прирост капитала от продажи ценных бумаг имеет для ФРГ принципиальное значение, поскольку в рамках модели «рейнского капита-

лизма» банки и страховые компании периодически обмениваются контрольными пакетами предприятий своей финансово-промышленной группы. Это, в свою очередь, приводит к потерям значительных капиталов, которые вместо их использования на инвестиции изымаются государством в виде налога. Упразднение данного налога фактически дает зеленый свет процессу создания сверхмощных национальных компаний через слияния и поглощения.

Налоговая реформа, предложенная социал-демократами, тем не менее сначала вызвала возражения в рядах христианских демократов. Члены ХДС/ХСС посчитали, что пакет налоговых реформ Шредера–Айхеля будет способствовать укреплению позиции крупного бизнеса и повредит деятельности малых и средних предприятий. Консерваторы выразили обеспокоенность в связи с тем, что снижение уровня налога на прибыль корпораций, а также отмена налога на продажу контрольного пакета акций могут стать экономическими стимулами для начала новой картелизации немецкой экономики, что вновь поставит под угрозу конкуренцию в национальном хозяйстве. Дело в том, что с принятием новых налоговых ставок стартовые условия для крупного, малого и среднего бизнеса оказываются неравными: крупные компании будут платить налоги на прибыль по более низким ставкам, в то время как основная ставка индивидуального подоходного налога, применяемая к малым и средним предприятиям, окажется выше. Такая ситуация никак не отвечает интересам среднего класса, защитником которого являются христианские демократы. Второе возражение против концепции налоговой реформы Шредера–Айхеля заключалось в том, что снижение уровня налоговых ставок сократит доходы федерального правительства и правительств земель к 2005 г. в общей сложности на 60 млрд марок. Учитывая масштабную программу реструктуризации экономики восточных земель, которая осуществляется при финансовой поддержке центрального правительства и правительств «старых федеральных земель», это могло бы стать ощутимым ударом по еще не окрепшему народному хозяйству Восточной Германии.

Для того чтобы Бундесрат, отстаивавший интересы субъектов Федерации, поддержал концепцию налоговых реформ, федеральным землям были даны обещания о предоставлении субсидий на региональные программы развития. Было решено, что Берлин будет получать ежегодную субсидию федерального правительства в 75 млн марок на выполнение своих функций столицы,* земле Бранденбург будет выделено 400–500 млн марок на строительство дорог, а земля Мекленбург–Передняя Померания получит налоговые льготы в размере 1,2 млрд марок на строительство газового завода, а также ежегодное освобождение от отчислений налогов в федеральную казну в объеме 70 млн марок.¹⁰ Кроме того, Г. Шредер согласился предоставить двухмиллиардную налоговую концессию для 3,3 млн малых и средних предприятий Германии (85% всех немецких фирм, на которых приходится 70% рабочих мест в экономике), а также сократить верхнюю ставку индивидуального подоходного налога для компаний некорпоративного сектора.¹¹ После согласования всех уступок Бундесрат, наконец, одобрил пакет налоговых реформ летом 2000 г.

Налоговая реформа во Франции охватывает большее количество налогов прежде всего потому, что во Франции прямые налоги (ИПН и налог на прибыль корпораций) имеют меньшее значение, а более существенна роль косвенных и социальных налогов (табл. 6).

* В частности, было решено, что из всей суммы, выделяемой Берлину, 25 млн марок пойдут на реконструкцию Музейного острова, а 20 млн марок будет выделено на другие городские проекты, включая обновление Олимпийского стадиона для проведения финала Кубка мира по футболу в 2006 г.

Таблица 6. **Налоги в процентах к ВВП**

Виды налогов	Франция			В среднем по Европе 1997 г.	Минимальный и максимальный уровень по Европе 1997 г.
	1980 г.	1990 г.	1997 г.		
Общий уровень налогообложения	41,7	43,8	46,4	42,0	34 – 54,3
<i>1) Распределение по типу взимания</i>					
Налоги: косвенные	15,3	15,1	15,8	13,7	10,9 – 18,0
прямые	8,6	9,4	11,3	13,5	6,4 – 30,8
Взносы на социальное страхование	17,8	19,3	19,3	14,8	1,6 – 19,3
<i>2) Распределение по экономическим функциям</i>					
Налоги на: потребление	12,1	11,6	11,8	11,2	9,8 – 16,1
заработную плату	20,8	21,9	23,5	21,2	12,9 – 34,7
прочие личные доходы	1,8	2,1	2,2	2,3	0,2 – 3,6
компаний и капитал	7,0	8,2	8,9	7,1	3,1 – 12,3

Источник: Revue française de finances publiques. № 68. Décembre 1999. P. 106.

Бывший министр финансов Франции Д. Стро-Кан, отправленный в отставку в ноябре 1999 г., выступил за уменьшение налогов на 2000 г. на 40 млрд франков, а его последователь Л. Фабиус в 2000 г. предложил сократить налоги еще на 40 млрд франков.¹² В целом же программа налоговых преобразований Л. Фабиуса, рассчитанная на период 2000–2003 гг., предполагает сокращение налогов на общую сумму в 120 млрд франков.¹³

В 2000 г. в налоговой системе Франции уже произошли изменения, касающиеся снижения на 30% налога на нефтепродукты, а также отменен налог на автомобили. В 2001 г. предполагалось начать осуществление следующих программ:¹⁴

- *сокращение ИПН с максимального уровня в 54% до 52,5% к 2003 г.* Снижение данного налога оценивается величиной налоговой экономии для плательщиков в 43,2 млрд франков;

- *отмену, начиная с 2003 г., двух социальных налогов, выплачиваемых с заработной платы:* общего социального взноса (contribution sociale généralisée – CSG) и взноса на погашение социального долга (contribution au remboursement de la dette sociale – CRDS);

- *изменение шкалы ставок налога на имущество (impôt de solidarité sur la fortune – ISF);*

- *снижение налога на прибыль корпораций.* Данный налог для малых предприятий будет понижен до 25% в 2001 г. и 15% в 2002 г. Эта мера затронет почти 250 тыс. фирм. Для прочих компаний ставка налога должна снизиться с 37% в 2000 г. до 33% в 2003 г.

Очевидно, что французская налоговая реформа менее радикальна, чем немецкая. Индивидуальное подоходное налогообложение здесь не предполагает существенных изменений, а снижение уровня налогообложения компаний тоже заметно меньше, чем в Германии (правда, можно отметить большие налоговые стимулы малому бизнесу). Перед Францией в части налоговых реформ сейчас стоит иная задача: улучшение налогового администрирования и децентрализация финансовой системы страны.

Налоговое администрирование во Франции вызывает в настоящее время целую волну критики, что связано с неэффективностью и высокими издержками системы сбора налогов. Существующая еще с XVIII в. организация системы Министерства финансов построена таким образом, что автономно действуют два органа: один – по оценке налоговых платежей

(Direction générale des impôts – DGI), второй – по непосредственному сбору налогов (Direction générale de la comptabilité publique – DGCP). Это значительно увеличивает издержки по сбору налогов во Франции, которые в три раза выше, чем в США или Швеции, и вдвое превышают уровень Великобритании.¹⁵ И если в Германии на миллион жителей приходится 8 налоговых инспекций, то во Франции – целых 66.¹⁶ Поэтому одной из важных целей проекта реформ кабинета Л. Жоспена является изменение структуры Министерства финансов с целью снижения издержек по взиманию налогов.¹⁷

Не менее важной является задача децентрализации финансовой и налоговой системы страны. Париж, являясь центром, в котором сосредоточено принятие всех финансовых решений, должен передать часть своих функций на места, в регионы. Проходящая с начала 1980-х годов во Франции реформа местного управления и самоуправления в части налогообложения предполагает рост доли налогов, поступающих в бюджеты регионов, департаментов и коммун. В настоящее время в стране проходит реформа местных налогов, в частности снижаются промысловые налоги, налоги на жилище и недвижимость.

Оценка опыта налоговых реформ ФРГ и Франции. Какие же уроки можно извлечь из немецких и французских налоговых реформ?

Прежде всего, можно отметить то, что промедление с их проведением поставило и Германию, и Францию в неблагоприятное положение в условиях международной налоговой конкуренции. В то время, когда англосаксонские страны более чем на десятилетие опередили ФРГ и Францию в процессе осуществления налоговых реформ, данные социально-рыночные хозяйства продолжали ухудшать свой налоговый климат и ослаблять национальную экономику в структурном смысле. То отставание, которое имеет ФРГ в сфере high-tech и информационных технологий, объясняется не в последнюю очередь нежеланием иностранных инвесторов применять свои передовые технологии и научно-технический опыт в Германии, а ее собственные граждане и капиталы постепенно перемещались в страны с либеральным уровнем налогов. С аналогичными проблемами столкнулась и Франция, имеющая не меньшие структурные проблемы, особенно в части государственных финансов. Таким образом, если налоговые реформы назрели, то не стоит откладывать их проведение. В условиях возрастающей мобильности и быстрых темпов перемен в мировой экономике это угрожает потерей национальных конкурентных преимуществ.

Второй урок заключается в сопоставлении радикальности преобразований в Германии и Франции. Очевидно, что средне- и долгосрочными последствиями немецкой налоговой реформы станет повышение ее международной налоговой привлекательности и для капиталов, и для физических лиц, в то время как Франция рискует растерять свои прежние преимущества ведущей мировой инновационной державы из-за утечки умов и капиталов в более благоприятные налоговые юрисдикции.

Если сравнивать характер изменений в сфере налогообложения в Германии и Франции и в России, то прежде всего бросается в глаза некоторая натянутость утверждения о чрезвычайно низкой, по мировым понятиям, ставки ИПН в России (13% с 2001 г.). Действительно, данная ставка меньше соответствующих предельных налоговых ставок ФРГ и Франции. Однако необлагаемый налоговый минимум в Германии в 2001 г. составляет 14 тыс. марок в год (примерно 190 тыс. руб. по курсу на начало осени 2001 г.), и россияне обязаны были бы заплатить с такого дохода налог в сумме порядка 24 тыс. руб. из-за того, что в нашей стране необлагаемый минимум существенно ниже. Средняя же эффективная ставка ИПН в ФРГ к 2005 г. сократится до 15% и практически сравняется с российской. Что касается Франции, то в 1999 г. только 52,5% ее граждан, задекларировавших свои доходы, уплатили с них налоги. Остальные получили возможность на законных основаниях избежать бремени налогообложения.¹⁸

При сравнении налогов на прибыль корпораций и предприятий, а также в косвенном налогообложении (НДС и акцизы) разница между тремя странами не слишком велика. Кроме того, налоговый климат для предпринимательской деятельности с 2002 г. становится намного благоприятнее не только в Германии, но и в России, причем ставки налогов на прибыль в обеих странах практически идентичны.

Не нужно также забывать еще и о том, что проведение налоговой реформы без комплексной программы экономических реформ бессмысленно, ибо необходимо не просто снижать налоги, но и использовать компенсирующие такое снижение механизмы для пополнения бюджетных доходов правительства (налоговые реформы во Франции и Германии сопутствуют структурные реформы). По оценкам же большинства российских предпринимателей, хотя налоговый климат РФ менялся в 2000–2001 гг. достаточно успешно, но ощутимые структурные преобразования при этом так и не были сделаны.

И, наконец, России необходимо окончательно определиться с тем, будет ли для ее модели развития иметь ценность опыт реформирования стран социального рыночного хозяйства (и тогда немецкие и французские налоговые реформы для нас представляют интерес), либо прообразом отечественных реформ послужат какие-либо другие идеи.

¹ Perspectives économiques de l'OCDE. 2000. Décembre. № 68. P. 264, 265.

² Problèmes économiques. 2000. Septembre 13. № 2.679. P. 6.

³ The Wall Street Journal Europe. 2000. March 28.

⁴ См: Погорлецкий А.И. Воздействие внешних факторов на российскую налоговую политику // Вестн. С.-Петерб. ун-та. 1999. Сер. 5. Экономика. Вып. 3.

⁵ Подробнее см.: Сутырин С.Ф., Погорлецкий А.И. Налоги и налоговое планирование в мировой экономике. СПб., 1998.

⁶ Financial Times. 2000. June 16.

⁷ Economist. 2000. April 8. – Следует, правда, отметить, что такой ощутимый выигрыш в налогах можно получить лишь холостым людям. Если же соотносить уровень налогового бремени семейной пары с двумя детьми, то он во Франции и Великобритании будет примерно одинаков за счет выплаты французским правительством различных социальных пособий на детей.

⁸ <http://eng.bundesregierung.de/frameset/index.jsp>

⁹ См. <http://www.bundesfinanzministerium.de/infos/taxref.pdf>

¹⁰ Frankfurter Allgemeine Zeitung/ English edition. 2000. July 18.

¹¹ The Economist. 2000. July 22. № 8180. P. 29.

¹² The Economist. 2000. July 8. P. 33.

¹³ Pèlerin Magazine. № 6145. 2000. Septembre 8. P. 3.

¹⁴ См., напр.: Problèmes économiques. 2000. Novembre 15–22. № 2.688–2.689. P. 56; Pèlerin Magazine. № 6145. 2000. Septembre 8. P. 16–17.

¹⁵ Pèlerin Magazine. 2000. Septembre 29. № 6148. P. 29.

¹⁶ Ibid. P. 30.

¹⁷ The Wall Street Journal Europe. 2000. March 27.

¹⁸ Pèlerin Magazine. 2000. Septembre 8. № 6145. P. 16.

Статья поступила в редакцию 10 октября 2001 г.