

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ  
УЧРЕЖДЕНИЕ НАУКИ  
ВОЛОГОДСКИЙ НАУЧНЫЙ ЦЕНТР РАН



ИНФОРМАЦИОННЫЙ  
ВЫПУСК № 112  
(2017)

Серия

**«ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПРОЦЕССЫ»**

ВолНЦ РАН продолжает знакомить своих подписчиков с наиболее интересными, на наш взгляд, публикациями, затрагивающими актуальные вопросы российской экономики и политики.

В выпуске представлена статья Е. Обуховой, К. Пахунова «Пасынки Минфина», опубликованная в журнале «Эксперт», № 29, 12–18 июля 2021 года.

Вологда  
июль 2021

# Пасынки Минфина

Как и зачем будут менять налоговую политику в России и почему в ней не будет самого главного – внятных налогов на сверхбогатых

Не успели металлурги объясниться по поводу роста цен на свою продукцию, как в их дверь снова постучали. В СМИ появились сообщения, что правительство собирается в 2022–2024 годах в очередной раз донастроить налоговую систему.

Вброшенные инициативы касаются самого широкого фронта потенциальных поступлений. Во-первых, страховых взносов: сейчас для зарплат свыше 122 тыс. рублей в месяц существует скидка на эти взносы – вместо 22% работодатель платит лишь 10%. Теперь Минфин хочет убрать эту льготу, что позволит к 2024 году дополнительно собирать 45 млрд рублей во внебюджетные фонды.

Под «донастройку» также подпадут компании, добывающие твердые полезные ископаемые – драгметаллы и ряд других, не подпавшие под недавнее повышение НДС. С них дополнительно может быть получено 100 млрд рублей в год. Минфин планирует «докрутить» механизм налога на добавленный доход (НДД) в нефтянке, усилить администрирование акцизов и ввести новые, например, на сахаросодержащие напитки, и, возможно, увеличить налог на роскошь, то есть на сверхдорогое имущество. В целом задача – дополнительно получать в год около 400 млрд рублей.

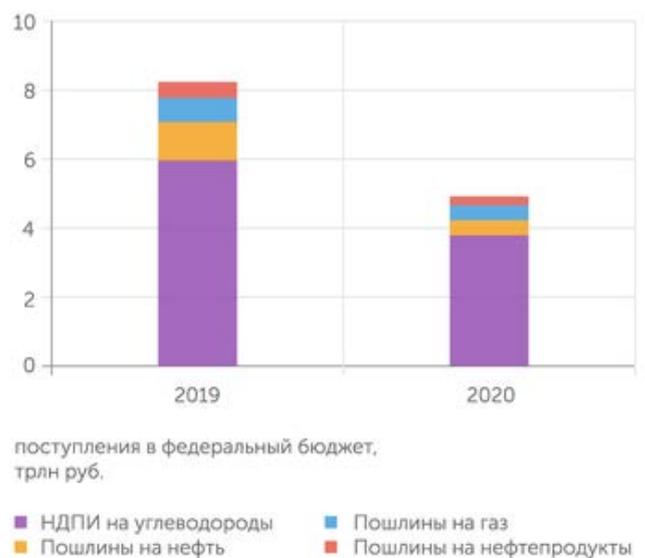
Сейчас бюджетный процесс входит в активную фазу: к сентябрю бюджет на 2022 год и на период до 2024 года будет готов, а значит, именно в июле–августе пойдет основная борьба за то, с кого Минфин будет получать еще больше. К сожалению, есть большой риск, что добывающим отраслям и крупному бизнесу и в этот раз удастся вывернуться не тем, так иным путем. А налог на роскошь элита поднять просто не способна: это означает наложить на себя дополнительное бремя. Хотя именно приведение наших налоговых ставок для сверхбогатых хотя бы частично к европейскому уровню позволило бы получать желаемую Минфином сумму. В этих условиях мы можем увидеть самый малоэффективный для бюджета и опасный для всей экономики шаг: фактическое повышение страховых взносов.

## Вернулись за золотом

С начала этого года при уплате НДС на твердые полезные ископаемые действует так называемый рентный коэффициент (К-рента) в размере 3,5 к ставке налога. Он распространяется на определенные виды ископаемых ресурсов, предприятиям также удалось получить отсрочку на пять лет для новых месторож-

дений, по которым заключены соглашения о защите и поощрении капитала (СЗПК). Указанная мера должна принести в бюджет 56 млрд рублей в этом году, а заодно восстановить справедливость в налогообложении добывающих отраслей: по расчетам ЦМАКП, в последние годы металлургические и химические компании платили соответственно 18,2 и 16,8% своей валовой добавленной стоимости в виде налогов – в отличие от многих других перерабатывающих секторов и от добычи углеводородов, где нагрузка доходит до 65%. Да и вопрос перераспределения доходов от сырья, особенно с заводов и месторождений, построенных и разведанных еще во времена СССР, оставался весьма острым (подробнее см. «Вспомнили про недра», «Эксперт» № 41 за 2020 год).

График 1  
Падение нефти привело к сжатию нефтегазовых доходов бюджета в 2020 г.



Источник: Минфин

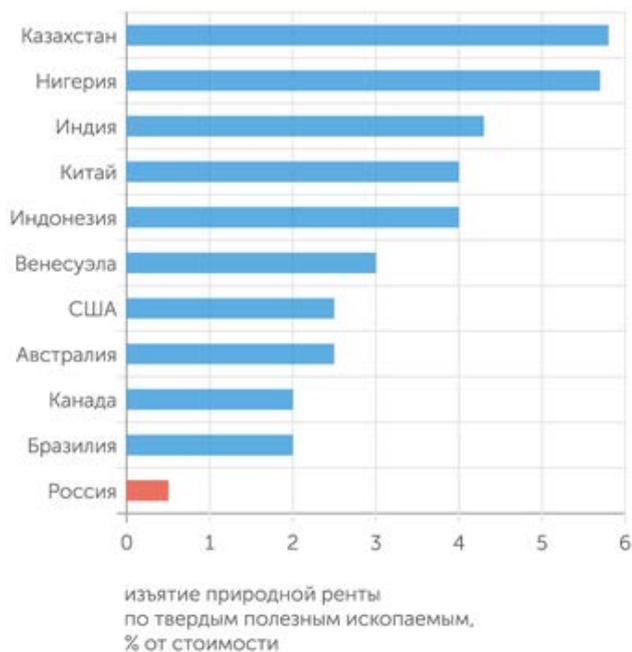
Сам Минфин в «Основных направлениях бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2021 год и плановый период 2022 и 2023 годов» подробно объясняет, почему решено повышать НДС: это делается по тем ископаемым, где уровень распределяемой в пользу граждан (бюджета) ресурсной ренты ниже аналогичных уровней в других странах или по другим твердым полезным ископаемым в РФ (см. график 2). Этот аргумент подкрепляется и другим: горно-металлургические компании при солидных доходах не спешат наращивать капиталовложения (см. график 3).

Повышение НДС развязало войну, которая так или иначе затронула всех нас: металлурги, как и пре-

дупреждали, заложили грядущее повышение в цены, что обернулось мощным ростом рублевых издержек для строительства и обрабатывающей промышленности. Только по госконтрактам за счет взвинчивания цен металлурги, по едкому выражению первого вице-преьера Андрея Белоусова, «нахлобучили» бюджет на 100 млрд рублей (см. «Скидка для «нахлобученных», «Эксперт» № 24 за 2021 год).

График 2

**В России перераспределяется слишком мало ресурсной ренты от твердых полезных ископаемых**



Источник: Минфин

В результате месяц назад правительство решило ввести временные пошлины на экспорт черных и цветных металлов, за счет чего в августе–декабре 2021 года удастся собрать около 160 млрд рублей. А теперь встал вопрос о новом повышении НДС для тех видов сырья, которые под него не подпали прошлой осенью, – в первую очередь речь идет о золоте.

Впрочем, как и в случае с цветными металлами и добычей сырья для производства удобрений, для золотодобытчиков повышение НДС вряд ли станет непосильным бременем.

«Если предположить, что порядка 25–30 миллиардов рублей дополнительных налогов будет изъято у производителей драгоценных металлов, то риск снижения годового показателя EBITDA для «Полюса» и Polymetal мы оцениваем в четыре–шесть процентов, – говорит Александра Фалкова, портфельный управляющий компании «Сбер Управление активами». – Однако стоит подчеркнуть, что в отсутствие необходимых для оценки деталей эти расчеты крайне предварительные».

Незадолго до новостей о возможном повышении НДС было отменено требование об обязательной ре-

патриации валютной выручки для несырьевого экспорта, куда попало и золото. Однако это не стоит рассматривать как уступку золотодобывающим компаниям: дело в том, что они в большинстве своем вообще не продают золото за пределы РФ – золотое сырье поступает на аффинажные заводы, где его перерабатывают в золото высокой пробы, откуда слитки идут в банки.

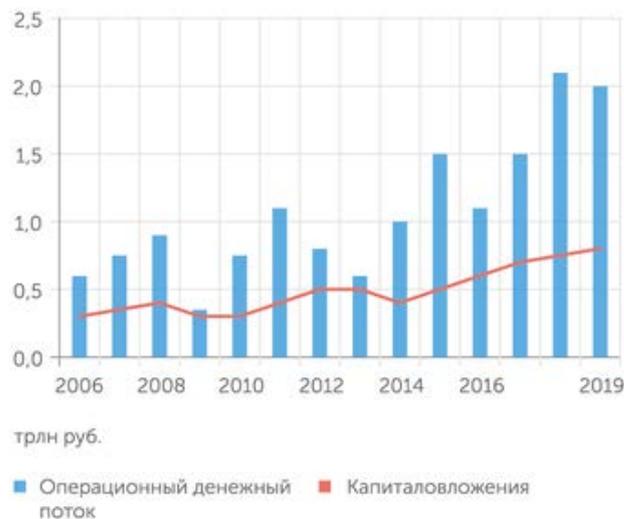
«Государство таким образом увеличивает налоговую нагрузку для пополнения пострадавшего от пандемии налогового бюджета за счет основных источников его формирования – добывающих компаний, – комментирует Ирина Михеева, ведущий юрист-консультант департамента финансового консультирования, аудита и МСФО «КСК групп». – Однако надо отметить, что такое увеличение постепенно наблюдалось с 2010 года. Исключением был только 2016-й. Если говорить о мировом опыте, то его нельзя обобщить, у большинства стран он различается. Например, в Норвегии налогообложение для нефтяной отрасли не менялось с 1990 года, в Австралии и США налоговый режим можно охарактеризовать как умеренный, там есть бонусная система. По сравнению с мировой практикой в России, бесспорно, сверхвысокие ставки НДС».

### По заданному пути

«Основные направления бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2021 год и плановый период 2022 и 2023 годов» содержат и предложение о донстройке НДС, которое, скорее всего, будет реализовано в новом бюджете.

График 3

**Государство не устраивает, что при высоких доходах ГМК мало инвестируют**



Источник: Минфин

Напомним, НДС был введен пару лет назад в попытке стимулировать инвестиции в проекты с истощенными и трудноизвлекаемыми запасами нефти. Он взимается не с количества добытой нефти, как НДС, а с дохода от

продажи сырья за вычетом предельных расходов на добычу и транспортировку и применяется для четырех групп месторождений. С самого начала Минфин начал записывать недополученные вследствие введения НДС доходы от нефтяных компаний как свои налоговые расходы – так же, как и другие предоставляемые нефтяникам льготы. «За прошедшее десятилетие наблюдалось как увеличение общего объема льготированной добычи, так и расширение категорий/типов льгот: с 2013 года доля льготированной добычи нефти возросла с 26,7% до 46,3% (в 2019 году); объем соответствующих выпадающих доходов федерального бюджета увеличился более чем втрое: с 0,4 трлн рублей в 2013 году до 1,4 трлн рублей в 2019 году, – говорится в «Основных направлениях...». – При этом это не привело к значимым изменениям в динамике объема добычи и инвестиций в отрасли: суммарный объем добычи практически не менялся на всем рассматриваемом периоде, совокупные инвестиции в нефтедобычу в целом оставались на стабильном уровне в реальном выражении, несмотря на значительный рост операционного денежного потока (ЕБИТДА). Таким образом, на отраслевом (макро)уровне фактические операционные и финансовые данные за последние 10–15 лет не свидетельствуют о значимости предоставления льгот как фактора повышения общего уровня капиталовложений и добычи нефти. При этом при сохранении на стабильном уровне общего объема капиталовложений и добычи нефти предоставление налоговых льгот естественным образом стимулировало изменение их структуры (капиталовложений и добычи) в пользу более рентабельной (с меньшими налогами) и, таким образом, усиливало тенденцию перераспределения ренты от граждан (бюджета) к недропользователям», – констатирует Минфин.

График 4  
Нефтяников правительство активно поддерживает льготами



Источник: Минфин

Еще год назад Минфин обещал пересмотреть понижающие коэффициенты по НДС по первой и второй категориям, что отчасти было сделано прошлой осенью вместе с введением К-ренты по НДС, а отчасти будет сделано в этом году. Все это называется «повышение эффективности льгот при добыче нефти» и включает в себя отмену ряда льгот и предоставление новых льгот в целях развития добычи на отдельных месторождениях с заключением инвестиционных соглашений.

Пока сильнее всего изменения по НДС повлияли на «Газпром нефть», увеличив ее расходы на НДС по Новопортовскому месторождению. Как подсчитали аналитики «Финама», даже несмотря на налоговый вычет в 36 млрд рублей, на протяжении следующих трех лет отмена льгот по НДС отнимает от ЕБИТДА «Газпром нефти» 11–13%. Относительно того, как новые изменения по НДС затронут другие нефтяные компании, ясности пока нет: очевидно, что между компаниями и Минфином идет ожесточенный торг за каждый вычет и каждое месторождение.

«Вопрос, есть ли резервы у промышленников для дополнительных изъятий в пользу государства, чисто философский. Можно ли взять больше денег с металлургов и нефтяников? Конечно, можно. Однако стоит подумать над тем, правильно ли двигаться в этом направлении, – рассуждает Агван Микаелян, член совета директоров международной аудиторско-консалтинговой сети FinExpertiza. – Сейчас на фоне восстановления мировой экономики цены на сырье растут, однако возможен разворот сырьевого тренда в обратную сторону, и тогда придется вновь корректировать налоговое законодательство».

## Не самый изящный маневр

Если смотреть шире, то изменения и НДС, и НДС по – это «плата» за поддержку, которую бюджет оказал малому и среднему предпринимательству в ковидном году. Все в целом Минфин именует маневром по сбалансированному снижению прямых налогов на труд предприятий МСП. Иными словами, МСП из соответствующего реестра получили более низкую ставку страховых взносов – не 30, а 15%, Минфин компенсировал эти выпадающие доходы как раз за счет НДС и НДС плюс некоторых новаций в налогообложении доходов. Речь идет о повышении ставки налога на прибыль с выплат доходов в виде процентов и дивидендов в офшорные юрисдикции до 15% с соответствующим пересмотром условий соглашений об избежании двойного налогообложения с «транзитными юрисдикциями» (в том числе Кипр, Мальта, Люксембург, Нидерланды) плюс налог на доход от сбережений в банковских вкладах (исключая зарплатные, эс-

кроу и текущие) и долговых ценных бумагах свыше одного миллиона рублей.

Логика Минфина не только в том, что разбрасываться налоговыми доходами вообще не стоит и, если ты где-то недособрал привычный объем, надо дособрать его в другом месте. Дело и в солидном, более чем на треть, падении доходов от нефтегазовой отрасли в 2020 году. При этом Минфин не волнует хорошая конъюнктура этого года – из-за дорогой нефти консолидированный бюджет РФ в январе–мае 2021 года исполнен с профицитом 1,2 трлн рублей. Это лишь повод немного притормозить заимствования, но не отказаться от запланированных налоговых ужесточений.

«У меня такое впечатление, что ориентироваться на какой-то срок [завершения налоговых донстроек] не стоит, – говорит директор Института стратегического анализа ФБК Grant Thornton Игорь Николаев. – Вот уже много раз мы слышали про важность стабильности и неизменности налоговых условий, а потом появляется такое деликатное слово, как «донастройка». Еще один аргумент в пользу длительного пребывания в таком состоянии – история с металлургами. Показалось, что «нахлобучили» госбюджет, – и реализовали инициативу по повышению экспортных пошлин. Я думаю, здесь главный фактор – удобная внешнеэкономическая конъюнктура на сырьевые товары, которая сложилась. Первый восстановительный постковидный период характеризуется ростом цен на сырье; кроме того, есть впечатление, что цены на товары могут вырасти еще больше. Власти все это видят, и если стоит вопрос, где брать дополнительные деньги, то очевидный ответ – там и брать».

## С кого брать больше

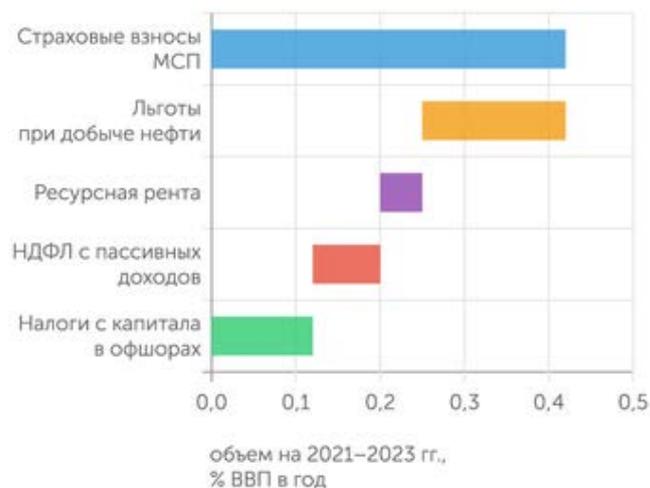
Что еще больше не дает покоя Минфину, так это финансирование примерно 40% расходов Пенсионного фонда России из федерального бюджета: в 2021 году из 9 трлн рублей расходов ПФР 3,3 трлн рублей обеспечит бюджет. В стремлении сэкономить фактически отменил накопительную пенсионную систему и индексацию пенсий работающим пенсионерам. А теперь рискует совершить не только несправедливый, но и убийственный шаг, отменив льготы по страховым взносам для высоких зарплат.

Хотя в любой момент с гораздо меньшими рисками для экономики можно модернизировать налогообложение крупных частных капиталов и доходов внутри страны – и собрать сопоставимую сумму, а то и больше.

Вдогонку к планам повысить НДС прозвучала идея увеличить налог на дорогое имущество стоимостью свыше 500 млн рублей с 0,1 до 0,3% кадастровой стоимости (такова ставка для домов и квартир).

Названа и возможная выгода для бюджета от этой меры: 50 млрд рублей. То есть, если поднять ставку на такое имущество еще на 0,2 п. п., не понадобится отменять льготу по страховым взносам для крупных зарплат для всех предприятий страны!

График 5  
Налоговый маневр



Источник: Минфин

Четыре года назад «Эксперт» уже делал подсчеты: сопоставив денежные доходы населения и поступления от НДФЛ, мы выяснили, что реальная эффективная ставка налогообложения доходов граждан у нас не 13%, а чуть менее 7%, то есть в реальности налоги население платит лишь примерно с половины своих доходов.

Таблица 1  
С кого и сколько дополнительных налогов планирует получать Минфин

| Налог  | Дополнительные поступления в год (млрд руб.) |
|--|--|
| Повышение НДС для ряда твердых ископаемых                          | 100  |
| Настройка НДС  | 90   |
| Отмена льготы по страховым взносам для больших зарплат             | 45   |
| Увеличение налога на роскошь                                       | 100  |
| Увеличение акцизов (на алкоголь, сахаросодержащие напитки и проч.) | 100  |

Источник: СМИ

С тех пор ФНС последовательно работала над администрированием и кое-чего добились: в 2019 году денежные доходы населения составили 62 трлн рублей, из них 19 трлн рублей – социальные выплаты, которые НДФЛ не облагаются. Собранный НДФЛ достиг 4 трлн рублей, то есть реальная ставка выросла до 9,3% – но это все еще не честные 13% со всех доходов.

Напомним: максимальная ставка налога на доходы в европейских странах достигает почти 56% (см. таблицу 2).

В конце июня глава комитета Госдумы по финансовому рынку Анатолий Аксаков предложил повысить ставку НДФЛ для богатых до 35% (сейчас для людей с

доходом свыше пяти миллионов рублей в год действует ставка 15%). Как уже подсчитал «Эксперт», повышение ставки НДФЛ для сверхбогатых людей до европейских 30–40% могло бы принести нашему бюджету дополнительно до 1,5 трлн рублей (подробнее см. «Цена справедливости», № 9 за 2017 год).

Таблица 2  
**Ставки подоходного налога в европейских странах: в развитых странах богатым приходится платить много**

| Страна         | Максимальная ставка НДФЛ (%) | Порог для максимальной ставки НДФЛ |           |
|----------------|------------------------------|------------------------------------|-----------|
|                |                              | Кратность средней з/п              | Евро      |
| Дания          | 56                           | 1,3                                | 77 429    |
| Австрия        | 55                           | 22,05                              | 1 097 040 |
| Франция        | 55                           | 15,4                               | 587 696   |
| Греция         | 54                           | 11,1                               | 234 111   |
| Португалия     | 53                           | 14,4                               | 280 899   |
| Бельгия        | 53                           | 1,1                                | 52 848    |
| Швеция         | 52                           | 1,1                                | 49 897    |
| Финляндия      | 51                           | 1,9                                | 87 647    |
| Нидерланды     | 50                           | 1,3                                | 72 376    |
| Ирландия       | 48                           | 1,5                                | 70 044    |
| Германия       | 48                           | 5,4                                | 282 934   |
| Италия         | 47                           | 2,8                                | 83 261    |
| Исландия       | 46                           | 1,3                                | 76 522    |
| Люксембург     | 46                           | 3,7                                | 215 226   |
| Великобритания | 45                           | 3,6                                | 168 596   |
| Испания        | 44                           | 2,4                                | 65 102    |
| Швейцария      | 42                           | 3,5                                | 281 900   |
| Турция         | 41                           | 8,6                                | 79 423    |
| Норвегия       | 38                           | 1,6                                | 93 238    |
| Польша         | 32                           | 1,7                                | 23 091    |
| Словакия       | 25                           | 3,3                                | 42 914    |
| Чехия          | 15                           | 0,0                                | 0         |
| Венгрия        | 15                           | 0,0                                | 0         |
| Россия         | 15                           | 0,0                                | 60 976    |

Источник: Taxfoundation.org

Этот расчет основан на том, что в стране примерно 300 тыс. очень богатых домохозяйств – с годовым доходом свыше десяти миллионов рублей, банковскими сбережениями в размере свыше пяти миллионов рублей, имеющих в распоряжении недвижимость стоимостью более миллиона долларов. Только лишь побудив (или заставив) их декларировать доходы, можно получить, по скромным подсчетам, 500 млрд рублей дополнительно. Если же вспомнить о социальной справедливости и о необходимости сгладить разрыв между самыми богатыми и самыми бедными, то можно и нужно говорить о повышении ставки НДФЛ для таких доходов до 30–40% – это и может дать до 1,5 трлн рублей.

Скорее всего, эта оценка верна и сейчас: по данным Агентства по страхованию вкладов, наиболее активно в 2020 году росли крупные вклады физических лиц (включая ИП) от 1,4 млн до 3 млн рублей и свыше 3 млн рублей – они увеличились на 15,9 и 27% по сумме и на 13,5 и 30,9% по количеству счетов соответственно. А люксовых автомобилей в 2020 году было продано 147,2 тыс. единиц – всего на 7,6% меньше, чем в 2019-м.

Кстати, кроме обложения по высокой ставке больших доходов, в мире существует практика отдельного налога на богатство. Так, Норвегия, Испания

и Швейцария облагают богатство как совокупное состояние отдельным налогом; 0,85% с активов физических лиц, превышающих 1,5 млн норвежских крон (152 тыс. евро), берет Норвегия, причем 0,7 п. п. идет в муниципалитеты.

Испания взимает от 0,2 до 3,75% с состояний свыше 700 тыс. евро, причем резиденты Испании облагаются налогом по всему миру, так же как и резиденты Швейцарии.

Франция и Италия взимают налог на богатство с отдельных активов: Франция берет 1,5% с недвижимости по всему миру дороже 1,3 млн евро, Италия – 0,2% с финансовых активов за рубежом и 0,76% с недвижимости итальянских налоговых резидентов за рубежом.

Как мы видим, другим странам даже владение зарубежными активами не мешает облагать своих резидентов солидным налогом, если те действительно намного богаче большинства сограждан. И тут вопрос не только социальной справедливости, но и развития экономики: если мы переносим налоговый фокус на сверхпотребление с бизнеса, то предпринимателям становится выгоднее вкладываться в последний, а не скупать недвижимость в Лондоне. Современная ФНС наверняка может отслеживать активы и доходы 300 тыс. крупнейших российских семей – это проще и выгоднее для всей страны, чем изыскивать, что бы еще изъять у предприятий.

Эксперты надеются, что тонкости предвыборной политики повлияют на планы Минфина. «За повышение акцизов на алкоголь и сахаросодержащие напитки в полном объеме заплатят покупатели, – говорит Агван Микаелян. – И это, безусловно, отразится на карманах граждан. Поэтому возможно, что в преддверии выборов в Госдуму к обсуждению подобных решений власти будут подходить с осторожностью».

«Пока в правительстве не поддержали законопроект о введении налога на роскошь, но я допускаю, что к этому могут вернуться ближе к выборам как к инструменту подъема рейтинга власти, – добавляет Игорь Николаев. – На фоне падающих с 2014 года реальных располагаемых доходов это должно понравиться людям. Возможно, это прозвучит как протокол о намерениях. Выборы пройдут, а насколько это будет потом оформлено в законодательные инициативы, неизвестно».

**Евгения Обухова  
Константин Пахунов**