



АЗ/05/06

Отмена налогов с оборота в Республике Беларусь: экономические и фискальные последствия

Резюме

Данная работа анализирует нынешнее состояние оборотных налогов в Республике Беларусь и оценивает предпринятые в недавнее время меры, направленные на их упразднение. В ней аргументируется точка зрения о том, что оборотные налоги вызывают эффект искажения и ослабляют конкурентоспособность экономики. Отмена данных налогов могла бы стать шагом на пути совершенствования налоговой системы. Принимая во внимание необходимость снижения риска возникновения фискального шока, в работе доказывается, что отмену оборотных налогов необходимо проводить постепенно в течение нескольких следующих лет и без финансирования потерь поступлений доходной части бюджета. Вместе с тем, необходимо принятие определенных мер, чтобы компенсировать сокращение доходов.

Содержание

1. Нынешнее состояние оборотных налогов в Республике Беларусь	2
2. Экономические последствия применения оборотных налогов	2
2.1. Капиталовложения.....	3
2.2. Структура экономики	3
2.3. Внешняя торговля	3
2.4. Организационные формы предприятий.....	4
3. Упразднение оборотных налогов: возможные варианты	4
4. Выводы и рекомендации.....	5

1. Нынешнее состояние оборотных налогов в Республике Беларусь

Оборотными налогами в Республике Беларусь в 2006 году считаются:

- (а) отчисления в республиканский фонд поддержки производителей сельскохозяйственной продукции, продовольствия и аграрной науки;
- (б) отчисления в дорожный фонд.

Эти налоги взимаются с юридических лиц, включая предприятия с иностранными инвестициями и иностранные компании; филиалы, представительства и другие независимые подразделения юридических лиц, имеющих отдельный баланс, текущий счет и другие счета; стороны в совместных предприятиях. Налоговой базой является оборот с продаж товаров и услуг (т.е. производственные и реализационные затраты, добавленная стоимость и другие налоги).

Налоговая ставка составляет 3%. Налоги распределяются следующим образом: (а) 2% в республиканский фонд поддержки производителей сельскохозяйственной продукции, продовольствия и аграрной науки; и (б) 1% в дорожный фонд (см. табл. 1). Следует заметить, что оборотные налоги взимаются наряду с 18-процентным налогом на добавленную стоимость.

Таблица 1. Пределевые ставки налогов с оборота, 2001–2006, %

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Отчисления в местные жилищно-инвестиционные фонды	0.50	0.50	0.50	0.40	0.40	-
Отчисления в республиканский фонд поддержки производителей сельскохозяйственной продукции, продовольствия и аграрной науки	2.00	2.00	2.00	2.00	2.00	2.00
Отчисления в дорожный фонд	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00
Целевой сбор на финансирование расходов, связанных с содержанием и ремонтом жилищного фонда	1.00	1.00	1.00	0.75	0.50	-
Всего	4.50	4.50	4.50	4.15	3.90	3.00

Оборотные налоги взимаются с предприятий торговли на большинстве уровней экономической деятельности и на большинстве стадий в цепочке реализации товаров и услуг (т.е. от производителя до продавца), без какой-либо компенсации за налоги, уплаченные на более ранних стадиях. За исключением случаев, когда товары специальным решением освобождаются от налогообложения, налоги «каскадом» взимаются с большинства предприятий торговли и несколько раз с товаров, которые должны проходить более чем через один этап реализации. Таким образом, чем больше этапов в цепочке реализации, тем больше налогов должно быть уплачено.

Данная работа анализирует экономические последствия применения оборотных налогов и оценивает предпринятые в недавнее время меры, направленные на их упразднение. Работа имеет следующую структуру. Во второй главе анализируются экономические последствия применения оборотных налогов в плане влияния на капиталовложения, структуру экономики, внешнюю торговлю и организационные формы предприятий. В третьей главе предлагаются несколько возможных вариантов отмены оборотных налогов и рассматриваются фискальные последствия предлагаемой налоговой реформы. Завершается работа четвертой главой, в которой изложены рекомендации по проведению политики в данной области.

2. Экономические последствия применения оборотных налогов

Оборотные налоги имеют серьезные недостатки, поскольку в них заложен принцип каскадности, который вносит искажения в процесс принятия экономических решений. Рассмотрим влияние данных налогов на капиталовложения, структуру экономики, внешнюю торговлю и организационные формы предприятий, а также сравним их в этом отношении с НДС.

2.1. Капиталовложения

В отличие от оборотных налогов, НДС является налогом на потребление, уплата которого в итоге возлагается на конечного потребителя; НДС, взимаемый с закупок предприятий, вычитается из обязательств по НДС на последующих стадиях производства. Оборотные налоги взимаются с предприятий. На каждом предприятии валовые капиталовложения и производственные затраты облагаются ими наряду с добавленной стоимостью. Более того, оборотные налоги взимаются со всей стоимости продукции, включая оборотные налоги, уплаченные на предыдущих стадиях.

Таким образом, капиталовложения включаются в базу оборотного налогообложения, т.е. оборотные налоги не являются нейтральными с точки зрения их влияния на капиталовложения. Оборотными налогами облагается закупка машин и оборудования (а также и другие производственные затраты), и эти налоговые отчисления не могут не удерживаться. В то же время, в существующей системе взимания НДС капиталовложения не облагаются этим налогом (если возврат НДС осуществлен вовремя).

Следовательно, оборотные налоги имеют негативное влияние на капиталовложения. Облагаемые оборотными налогами на разных этапах производства и реализации основные средства производства оказываются более дорогостоящими. Этот факт вызывает особенное беспокойство, принимая во внимание устаревшую технологическую базу производства в Беларуси и высокий уровень амортизации основных фондов.

2.2. Структура экономики

В рамках оборотного налогообложения действующие налоговые ставки на товары и услуги с различной структурой затрат будут разными. Это значит, что оборотное налогообложение неизбежно ведет к искажениям цен на конечную и промежуточную продукцию.

Известно, что сдвиги в относительных ценах влияют на выделение капитальных ресурсов в рамках национальной экономики и приводят к структурным изменениям. Оборотное налогообложение является пагубным для капиталоемких отраслей промышленности вследствие возможности возникновения «дискриминации» капиталовложений, а также для обрабатывающих производств, особенно тех, которые находятся на высоких этапах производственной цепочки вследствие бремени каскадного эффекта в отношении производственных затрат. Оборотное налогообложение является относительно выгодным для добывающей и сырьевой промышленности и сферы услуг.

2.3. Внешняя торговля

В отличии от НДС, оборотные налоги не являются нейтральными по отношению к внешней торговле, поскольку не существует системы «корректировки на границе» путем возмещения налоговой нагрузки внутри страны, как это делается в рамках правил взимания НДС по стране назначения. В той ситуации, которая существует сейчас, отечественные производители не поощряются к конкуренции с иностранными компаниями. В результате, оборотные налоги способствуют импорту и препятствуют экспортну. Таким образом, они ухудшают состояние торгового баланса и подрывают основы экономического роста в Беларуси.

В рамках системы оборотного налогообложения белорусский импорт пользуется преференциальным режимом, поскольку затраты на импортируемые товары не облагаются налогом в странах-производителях. С другой же стороны, затраты на белорусский экспорт подвергаются множественному налогообложению оборотными налогами, а когда доставляются до иностранных потребителей – НДС в стране на-

значения. Администрирование оборотного налогообложения вряд ли может сделать возможным точный расчет суммы налогов, уплаченных на затраты, и таким образом, для экспортных товаров оборотные налоги (уплаченные на ранних стадиях производства) не могут быть возмещены. В отличие от оборотного налогообложения, НДС достаточно хорошо прослеживается и может быть эффективно возмещен для экспортных товаров. Оборотное налогообложение является наиболее пагубным для экспортной продукции с длинной производственной цепочкой. Следовательно, наиболее подвержен этому негативному влиянию экспорт машин и оборудования, продукции химической промышленности, металла и продовольствия.

Оборотное налогообложение негативно сказывается на конкурентоспособности отечественной продукции как на внутреннем, так и на внешнем рынках. Сырье, получаемое внутри страны, имеет более высокую цену (включая множественные оборотные налоги) по сравнению с привезенным сырьем (налогооблагаемым лишь один раз). Товары и услуги, поставляемые отечественными производителями для конечного потребления, имеют более высокую налоговую компоненту (оборотные налоги совокупно) в своей стоимости по сравнению с иностранными товарами и услугами. Таким образом, на белорусском рынке происходит частичное замещение отечественной продукции иностранной.

2.4. Организационные формы предприятий

Оборотные налоги способствуют созданию вертикально интегрированных структур, занимающихся производством, сборкой и оптово-розничной торговлей. Оборотные налоги стимулируют вертикальную интеграцию и концентрацию производства, поскольку предприятия с полным циклом оборота минимизируют свои обязательства по уплате налогов с оборота. Таким образом, оборотное налогообложение искажает экономические решения относительно организационных форм предприятий и ведет к потере производительности. Более того, оно имеет негативное влияние на малые и средние предприятия.

3. Упразднение оборотных налогов: возможные варианты

Соображения, рассмотренные нами выше, указывают на то, что налоги с оборота являются искажающими и что они ослабляют конкурентоспособность белорусской экономики. Их отмена сможет улучшить налоговую систему республики. Но как это сделать, особенно учитывая фискальные последствия предлагаемой налоговой реформы (см. табл. 2)?

Таблица 2. Доля оборотных налогов в общем объеме государственных доходов, %

	2004	2005	2006
Отчисления в местные жилищно- инвестиционные фонды	1.2	1.0	-
Отчисления в республиканский фонд поддержки производителей сельскохозяйственной продукции, продовольствия и аграрной науки	5.4	5.3	5.6
Отчисления в дорожный фонд	2.7	2.7	2.8
Целевой сбор на финансирование расходов, связанных с содержанием и ремонтом жилищного фонда	2.2	1.4	-
Всего	11.6	10.5	8.4

Примечание. 2005 – предварительные данные; 2006 – прогноз Министерства финансов.

Источник: собственные расчеты на основе данных Министерства финансов.

Рассмотрим возможные варианты отмены оборотных налогов и оценим их фискальные последствия.

Вариант №1: Отмена всех оборотных налогов и компенсация увеличения ставки НДС в 2007 году (это решение нейтральное относительно доходов бюджета). Согласно нашим расчетам, основанным на данных Министерства финансов, в этом случае ставка НДС должна быть повышена с 18% до 26% (с допущением, что при этом не произойдет изменений в плане налоговой дисциплины).

Положительными аспектами этого варианта являются следующие: (i) не происходит изменений в общем объеме государственных доходов (а только в их структуре); (ii) реализация принципа, что все доходы поступают в бюджет (а не в целевые фонды). В тоже время, любое повышение ставки НДС может стать неправильным сигналом для экономики. Предприятия могут начать рассматривать такие изменения как повышение налоговой нагрузки. В результате могут произойти изменения в налоговой дисциплине и бюджет может лишиться некоторой части доходов (принимая во внимание, что администрирование оборотного налогообложения более эффективно по сравнению с НДС).

Вариант №2: Отмена всех оборотных налогов в 2007 году без финансирования потери доходов бюджета (это решение не является нейтральным относительно доходов бюджета).

Этот вариант является наиболее привлекательным, если мы ставим целью снижение общей налоговой нагрузки в экономике. Он также позволяет избежать ситуации, в которой экономика будет получать неправильные сигналы, поскольку не произойдет увеличения ставки НДС. Однако ключевым фактором для успеха этого варианта являются меры, направленные на возмещение потери части налоговых поступлений. Среди таких мер могут быть усилия по совершенствованию государственных расходов, упразднение многочисленных квази-фискальных мероприятий и дальнейшее улучшение налогового администрирования. В то же время снижение налоговой нагрузки приведет к улучшению финансового состояния предприятий и, вследствие этого, к возможному увеличению налоговых поступлений. В этом случае возможные потери налоговых поступлений будут незначительными.

Вариант №3: Постепенная отмена всех оборотных налогов в последующие годы без финансирования потерь налоговых поступлений.

Этот вариант схож с Вариантом №2. Но в нем есть дополнительное преимущество, которое заключается в отсутствии серьезного фискального шока и в наличии значительно большего пространства для фискальных корректировок.

4. Выводы и рекомендации

Существуют свидетельства того, что структура налоговой системы любой страны может иметь значительное влияние на экономический рост. Хотя структуры налоговых систем отличаются от страны к стране в зависимости от их дохода на душу населения, налоговая политика может оказывать влияние на экономический рост в долгосрочной перспективе, поощряя нейтральность, устранивая искажения и способствуя накоплению капитала. В этом контексте для обеспечения экономического роста в Беларусь несомненно важной является отмена оборотных налогов, поскольку в них заложен принцип существенной каскадности, который вносит искажения в процесс принятия экономических решений.

Рассматривая возможные варианты отмены налогов с оборота, можно сказать в общем, что Вариант №1 лучше, чем нынешняя ситуация. Вариант №2 лучше, чем Вариант №1, если мы ставим целью снижение общей налоговой нагрузки. Но встаёт проблема относительно балансирования бюджета, или финансирования потерь налоговых поступлений. Вариант №3 лучше, чем Вариант №2, если мы допускаем, что полная отмена оборотных налогов в 2007 приведет к серьезному фискальному шоку.

Принимая во внимание тот факт, что общий уровень государственных доходов и расходов в Беларусь довольно высок (среди стран с переходной экономикой Беларусь имеет довольно высокий уровень государственных доходов и расходов, наравне с Венгрией и значительно выше, чем у других стран со сравнимым уровнем доходов на душу населения), мы отдаём предпочтение Варианту №2 и Вари-

анту №3 по сравнению с Вариантом №1. С тем, чтобы избежать фискального шока, мы рекомендуем реализовать Вариант №3, т.е. оборотные налоги должны быть аннулированы, но в течение разумного периода времени для принятия мер по компенсации потерь налоговых поступлений.

Авторы: Стефан Бах, Рикардо Джуччи

Рецензент: Дмитрий Бабицкий

Минск, апрель 2006 г.