

Компаративистский анализ особенностей налоговой системы и налогового контроля в России и США

© 2013 Е.С. Цепилова

кандидат экономических наук, доцент

Ростовский государственный экономический университет (РИНХ),

г. Ростов-на-Дону

E-mail: OET2004@yandex.ru

Осуществлен анализ налоговой системы и налогового контроля в США. Выделены особенности, которые, по мнению автора, влияют на замедление темпов экономического развития в США. Проведено сравнение с российской налоговой системой и практикой налогового контроля.

Ключевые слова: налоговая система США, налоговый контроль, Налоговый кодекс США, Служба внутренних доходов США.

Возникновение федеральной налоговой системы США относится к 1776 г., когда в Северо-Американских колониях было введено первое законодательство, способствующее установлению и сбору налогов¹.

Выбор автором для рассмотрения особенностей налоговой системы и налогового контроля в США обусловлен уровнем экономического развития страны, так как США, несмотря на наличие возрастающих экономических проблем, все еще имеют, по мнению Всемирного банка, титул «сверхдержавы»².

Единого для всей страны налогового федерального законодательства США (аналогичного Налоговому кодексу РФ) не существует, каждый штат живет по своим налоговым законам. Таким образом, для США характерно наличие масштабной законодательной базы: в момент принятия в 1913 г. Налоговый кодекс (InternalTaxCode) США вмещал 400 страниц, в 2011 г. все налоговое законодательство страны насчитывает 72 536 страниц³. Российский Налоговый кодекс (НК РФ), насчитывающий в редакции 2013 г. 800 страниц, можно назвать очень лаконичным. Другой вопрос в том, что именно эта относительная «краткость» НК РФ является причиной необходимости многочисленных писем и подзаконных актов Министерства финансов и Федеральной налоговой службы РФ.

США, как и Россия, имеют федеративное устройство (что способствует сопоставимости структуры налоговой системы), и налоги взимаются на трех уровнях (федеральном, штатном и местном)⁴. Но в отличие от 18 налогов в России (включая сборы и государственную пошлину, но без взносов в страховые фонды), в США следует отметить их множественность (только федеральных налогов - 11, и каждый штат и муниципалитет неограниченно вводит свои налоги).

В США подоходный налог является важнейшим из федеральных налогов, в налоговых системах штатов - универсальные и специфические акцизы, в местных - поимущественный налог. Если в США федеральный подоходный налог, составляя более 40 %⁵ поступлений, и является самым крупным источником пополнения бюджета, что демонстрирует направленность налоговой системы США на налогообложение личных доходов граждан, то в России в 2012 г. 46,9 % поступлений в федеральный бюджет составил налог на добычу полезных ископаемых⁶, что указывает на ресурсную составляющую налоговых доходов бюджета.

В отличие от России, США являются одной из немногих стран, в налоговой структуре которых отсутствует налог на добавленную стоимость - его заменяет местный налог на продажи. Разница между ними не только в географическом ареале применения, но и в том, что НДС взимается со всего, что продается оптом или в розницу, тогда как налог на продажи - лишь с готового продукта в момент его продажи через розничную точку. Налог на продажи есть в 45 штатах США, самая высокая ставка действует в Калифорнии - 7,25 %⁷.

В целом, для США характерны преобладание налогообложения дохода над налогообложением потребления и направленность на налогообложение физических лиц⁸. Подоходный налог американцы платят дважды - в казну родного штата и в государственный бюджет. Федеральный подоходный налог варьируется от 0 % (в Лас-Вегасе) до 40 % в зависимости от величины дохода. Большинство из штатов (41 из 50) взимают свой подоходный налог в дополнение к федеральному; самая высокая его ставка на Гавайях - 11 %.

С 2013 г. было введено повышение налогов для богатых американцев до ставки в 39,6 %

(тех, кто зарабатывает больше 400 тыс. долл. в год). Повышение налогов для наиболее состоятельных американцев позволило сохранить пониженную налоговую ставку для среднего класса. Действующая в России плоская (в большинстве случаев 13 %-ная) ставка налога на доходы физических лиц никак не выполняет перераспределительную функцию.

В отношении доходов корпораций в США широко используется прогрессивное налогообложение. Доля, которую составляет налог на прибыль корпораций в общем пополнении бюджета в 2011 г., составляла 9 % федеральных налоговых поступлений⁹. В США действует прогрессивная структура налоговых ставок налога на прибыль корпораций: от 15 до 35 %¹⁰. Действующая в России плоская (в большинстве случаев 20 %-ная) ставка налога на прибыль никак не выполняет перераспределительную функцию.

Налог на прибыль взимается почти во всех штатах. Система налогообложения корпораций в США представляет собой больше “классическую”, чем “интегрированную” с бухгалтерским (финансовым) учетом систему - финансовая отчетность в США, в отличие России, в государственные регистрационные органы отдельно не подается, за исключением американских компаний, акциями которых торгуют на биржах. Отметим, что Россия идет также по этому пути - с 2013 г. бухгалтерская (финансовая) отчетность будет предоставляться в ИФНС только один раз год, а не четыре раза в год, как это было ранее.

Обязательный аудит финансовой отчетности в США обычно не требуется и является обязательным лишь для регулируемых корпораций или для корпораций, чьи акции торгуются на бирже. Аналогичные правила закреплены и в России Федеральным законом от 30 декабря 2008 г. № 307-ФЗ “Об аудиторской деятельности”.

Для США характерен вариант консолидированного налогообложения, где группа родственных американских корпораций может, по своему желанию, выбрать представление общей для всей группы налоговой декларации. Аналогичная возможность закреплена и в российском налоговом законодательстве (гл. 3¹ НК РФ “Консолидированная группа налогоплательщиков”).

Стоит выделить как особенность США существование так называемого альтернативного минимального налога (АМН), который обязаны платить все физические лица и корпорации. Цель обложения АМН состоит в том, чтобы обеспечить такое положение, когда все налогоплательщики уплачивают ежегодно хоть какой-то небольшой налог. В России аналогичный порядок действует при применении упрощенной систе-

мы налогообложения, при объекте налогообложения “доходы, уменьшенные на величину расходов”.

Как положительный факт отметим наличие в США важного стимулирующего элемента - инвестиционных льгот, в том числе за счет предоставления права на применение норм ускоренной амортизации основных фондов предприятий, осуществляющих научно-исследовательскую и инновационную деятельность; возможности использования предприятиями при вложении инвестиций в НИОКР налоговых кредитов; предоставления налоговых скидок до 50 % стоимости соответствующих видов оборудования, исключаемых из налогооблагаемой базы в случае использования альтернативных видов энергии в производственно-хозяйственной деятельности. В России в соответствии с п.7 ст. 262 НК РФ расходы на НИОКР, соответствующие перечню Правительства РФ, включаются в расходы с применением коэффициента 1,5, а также объекты, имеющие высокий класс энергетической эффективности, освобождаются от налога на имущество организаций на три года с момента их постановки на учет¹¹.

В отличие от России, система налогообложения личных доходов граждан Соединенных Штатов основана на принципе гражданства: всемирный доход гражданина, полученный из любого источника, подлежит налогообложению в США, хотя и с возможностью зачета зарубежного налога для лиц, постоянно работающих за рубежом и не имеющих места проживания в США¹². Это правило о гражданстве уникально для США, другие страны облагают налогом доходы физических лиц на основе постоянного места жительства (резидентства).

Одним из последствий данных правил стало более активное принуждение граждан США сдавать налоговую отчетность, причем даже тех граждан, которые постоянно проживают за рубежом. Гражданам, проживающим за границей, чтобы избежать заполнения многостраничных форм отчетности, а также дополнительных расходов, связанных с приведением документов в соответствие с местными и американскими налоговыми нормами, приходится либо отказаться от американского гражданства, либо вернуться в США. Количество американцев, отказавшихся от гражданства, в 2011 г. более чем в 7 раз превысило количество экспатриантов 2008 г.¹³ Можно сделать вывод, что законы США о подоходном налоге и налогах на экспатриацию сильно политизированы¹⁴.

Американский закон о налогах с капитала при экспатриации не похож на аналогичные за-

коны других стран. В странах, в которых налогообложение основано на принципе постоянного места жительства (резидентства), как, например, в России, налогоплательщик может прекратить резидентство в одной стране, переселиться в другую страну и продать активы вне досягаемости налоговых органов первоначальной страны проживания. Гражданин США, для того чтобы достичь того же самого результата, обязан не только переселиться на постоянное место жительства, но и отказаться от своего гражданства.

При сравнении методов налогового контроля выделим, что Инициатива о добровольном раскрытии информации (OVDI) была проведена в США в 2011 г. Ей предшествовала Программа раскрытия информации об офшорах 2009 г. Решение Налогового управления о том, чтобы открыть вторую специальную инициативу раскрытия, было основано на успехе первой программы¹⁵. В России же еще в 2007 г. действовал Закон \square 269-ФЗ “Об упрощенном порядке декларирования доходов физическими лицами”, дающий право легализовать доходы, полученные до 1 января 2006 г. Однако в силу несоответствия норм этого закона нормам НК РФ в части освобождения от ответственности за налоговые правонарушения российский закон не достиг своей цели.

Наиболее распространенный метод выбора налоговых деклараций для дальнейшей проверки в США - это метод “отличительного параметра”. Он заключается в математическом подходе, используемом СВД. Метод позволяет классифицировать налоговые декларации в зависимости от вероятности наличия в них неточностей или ошибок. СВД также использует информацию о содержащихся в налоговых декларациях ошибках или неточностях, полученную из внешних источников (газеты, документы публичного характера и информация физических лиц).

Согласно данным анализа, опубликованным Генеральной инспекцией по налоговым вопросам министерства финансов США осенью 2012 г., одной из наиболее острых проблем, приводящей к снижению доверия граждан США к деятельности налоговой службы, является хищение персональных данных граждан - американская федеральная налоговая служба не справляется с выявлением использования похищенных персональных данных¹⁶.

В США весьма распространены налоговые лазейки, и главная из них - офшорные инвестиции. Если в России это чаще всего ассоциируется с отмыванием “грязных” денег и уводом средств от налогов, то в США пользоваться оф-

шором можно легально - если этого не скрывать, а декларировать.

Таким образом, вышеперечисленные особенности контроля налоговых обязательств в США predeterminedены структурой налоговой системы, ориентированной на преобладание налога на личные доходы и отчислений в фонды социального страхования в качестве основных источников поступлений в бюджет по сравнению с налогами на доходы корпораций. Такая модель предполагает наличие эффективного механизма контроля гражданского общества над выполнением государством его функций в плане обеспечения прозрачности их реализации, повышения ответственности представителей органов власти за выбранный курс и последствия проводимой политики.

Реформа налоговой системы США не только не решила проблемы сложности и громоздкости налогового законодательства, но и способствовала увеличению его объема. В свою очередь, усложнение налогового законодательства предусматривает более высокие затраты на ведение налогового учета и предоставление налоговой отчетности; препятствует принятию эффективных финансовых решений как на уровне семьи, так и на уровне корпорации, заставляя агентов рыночных отношений принимать решение в пользу снижения инвестиционной активности и сокращения налогооблагаемого дохода; увеличивает число ошибок при заполнении и обработке деклараций.

Для решения данной проблемы была проведена реорганизация Службы внутренних доходов США и введение налоговых деклараций в электронной форме с возможностью их заполнения и направления в налоговую службу по Интернету, однако это только начало нового этапа улучшения функционирования налогового механизма. В России также проводится активная работа по внедрению интернет-технологий в отношении между налогоплательщиками и налоговыми органами.

Отдельные процедуры налогового контроля, применяемые в США, были взяты на вооружение Российской ФНС: введение института консолидированного налогоплательщика¹⁷; обязательность аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности для публичных компаний¹⁸; введение инвестиционных льгот (амортизационная премия)¹⁹, освобождение от налога на имущество организаций, имеющих объекты с высокой энергетической эффективностью²⁰.

¹ Погорлецкий А.И. Международное налогообложение. СПб., 2006. С. 243.

² Западня для растушей экономики. URL: <http://www.pravda.ru/economics/prognoses/10-09-2012/1127628-zapadnya-0>.

³ Объем Налогового кодекса США: [сайт]. URL: <http://taxman.org.ua/news.php?id=173>.

⁴ The Budget for Fiscal Year 2010. Historical Tables. P. 322, 323.

⁵ Гашенко И.В., Клюкович З.А., Горобинская В.И. Становление оптимальной системы налогообложения в России в постреформационный период: модели и инструментарий. Ростов н/Д, 2008. С. 57.

⁶ Налоговая аналитика. [сайт]. URL: <http://analytic.nalog.ru/portal/index.ru-RU.htm>.

⁷ Бараникас И. Жизнь без налогов: дешево и легально // Эхо планеты: [сайт]. URL: <http://www.ekhoplanet.ru>.

⁸ Budget of the US Government, Fiscal Year 2011: [сайт]. URL: <http://www.whitehouse.gov/omb/budet/fy2011/assets/hist02z1.xls>.

⁹ Доклад сенатского подкомитета США по налогам, сентябрь 2012 г.: [сайт]. URL: <http://www.hsgac.senate.gov/subcommittees/investigations>.

¹⁰ Справочник по корпоративному налогообложению в разных странах мира: налоги организаций 2012/13. С. 613. URL: <http://www.pwc.ru/ru/tax/worldwide-tax-summaries.jhtml>.

¹¹ Налоговый кодекс Российской Федерации. Ч. 2, п. 22. Ст. 381.

¹² Бudyлин С. Американский работник российской организации. Вопросы налогообложения // Налоги. 2012. □ 5. С. 23-28.

¹³ Wealthy Americans queue to Give Up Passports in Swiss Capital (Богатые американцы выстраиваются в очередь, чтобы сдать паспорта в швейцарской столице) // Bloomberg News. 2012. 2 May.

¹⁴ Бек Р. Экспатриация и Правило о гражданстве США: противоречивые цели и непреднамеренные последствия // Современная налоговая система: состояние и перспективы (национальный и международный опыт). М., 2012. С. 394.

¹⁵ Пономарев А.И., Никулина С.В., Гойгереев К.К. Актуальные проблемы налогового администрирования. Ростов н/Д, 2011. С. 18.

¹⁶ Воловик Е. Зарубежный опыт. Обзор налогового законодательства. URL: <http://www.klerk.ru/buh/articles/297813>.

¹⁷ Налоговый кодекс Российской Федерации. Ч. 1, гл. 3¹. Доступ из справ.-правовой системы "КонсультантПлюс".

¹⁸ Об аудиторской деятельности: федер. закон Рос. Федерации: [от 30 дек. 2008 г. □ 307-ФЗ]: [принят Гос. думой Федер. Собр. Рос. Федерации 24 дек. 2012 г.]. Доступ из справ.-правовой системы "КонсультантПлюс".

¹⁹ Налоговый кодекс Российской Федерации. Ч. 2, гл. 25. Ст. 257. Доступ из справ.-правовой системы "КонсультантПлюс".

²⁰ Там же. Ч. 2, гл. 30. Ст. 381.

Поступила в редакцию 03.01.2013 г.