Игорь АКСЕНОВ,
вице-президент, специалист по рискам на рынке секьюритизированных продуктов, Barclays Capital[1]

Каждая налоговая система отражает систему взглядов общества, в рамках которого она существует. Это не только способ мобилизации средств, это отражение общественного консенсуса о степени взаимозависимости различных социальных, политических и имущественных групп. Налоговая система США сегодня — коллективистское последствие Великой депрессии. Существующий с 1930-х годов крайне прогрессивный налоговый кодекс — свидетельство радикального отхода от индивидуалистской философии XIX века. В наши дни в четвертый год «Великого спада» налоговая реформа вновь находится на повестке дня.

ТАХичная реформа

СИСТЕМА НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ СЕГОДНЯ

Согласно проекту федерального бюджета США на 2013 год (см. Таблицу 1), 80% поступлений планируется обеспечить за счет налога с физических лиц и сборов социального страхования. Стоит отметить, что в 2007 году 38% домовладений не были обязаны платить никаких налогов, а в 2009 году из-за экономического спада и снижения налогов число таких домовладений увеличилось до 51%. Поэтому любое повышение налогов коснется прежде всего среднего класса и населения, имеющего высокий уровень дохода.

Помимо прямых сборов, существует ряд статей налогового кодекса, целью которых является стимулирование определенных видов деятельности. Это достигается путем льготного налогообложения. Поэтому разница между стандартной и пониженной ставкой налога является фактическим расходом бюджета. Таблица 2 показывает расчеты налогового комитета Конгресса США о стоимости исполнения некоторых статей бюджета.

Дебаты об уровне налогообложения, структуре ставок и бюджетных приоритетах приобрели особую остроту в связи с ухудшением состояния экономики США после кризиса 2008 года. Наиболее бурные споры в 2010 году совпали по времени с окончанием действия налоговой реформы 2001 года. Поэтому вопрос о продлении действия этих норм законодательства присутствует во всех политических дебатах последних лет.

Отмена пониженных ставок 2001 года (реформа Буша) означает повышение налогов по всей шкале приблизительно до уровня 1993 года (реформа Клинтона). Сторонники этого шага прежде всего упоминают стоимость вопроса. По оценке «Нью-Йорк Таймс», реформа Буша обошлась бюджету США в $1.8 трлн недополученных сборов в период 2002–2009 годов. Согласно оценке бюджетного отдела Конгресса, сохранение налогообложения на текущем уровне обойдется более чем в $300 млрд в год. При этом сохранение пониженных ставок только для среднего класса (доход ниже $250 тыс. в год) обойдется в $210 млрд в год[2].

Рассмотрим достоинства и недостатки основных предложений, которые об-

Таблица 1
Налоговые поступления согласно проекту федерального бюджета США на 2013 г.

Категория дохода	$ млрд	Доля в поступлениях, %
Налог с дохода физических лиц	1359	47
Сборы системы социального страхования	959	33
Налог с дохода юридических лиц	348	12
Акцизы	88	3
Доходы ФРС	80	3
Таможенные сборы	33	1
Прочие	21	1
Налог с наследства и подарков	13	0
ИТОГО	**2902**	

[1] Статья отражает личное мнение автора и не является исследованием Barclays Capital.

[2] Исследование Pew Charitable Trusts.

суждаются в Конгрессе и академических кругах.

Отмена пониженных ставок подоходного налога. В 2011 году текущий доход в сумме до $8700 в год облагается по ставке 10%, выше $379 тыс. — по ставке 35% при наличии шести уровней ставок (10%, 15%, 25%, 28%, 33%, 35%). При возврате к старой системе расчетов текущий доход будет облагаться по ставкам 15% и 39.6% соответственно при наличии пяти уровней ставок (15%, 28%, 31%, 36%, 39.6%). По оценке Федерального казначейства, сохранение налогообложения на текущем уровне в следующие десять лет обойдется бюджету в сумму до $150 млрд в год. Однако социальный эффект от этой меры будет неодинаковым для разных слоев населения: сохранение максимальной ставки в 35% выгодно только 5% самых обеспеченных американцев

Возвращение «семейного» налога. В результате реформы 2001 года супружеские пары получили возможность вычитать больший процент из налогооблагаемого дохода и платить налоги по более низкой ставке. По оценке Федерального казначейства, сохранение этой поправки обойдется в $30 млрд в год. При этом она выгодна всем категориям налогоплательщиков.

Отмена особого налогообложения для инвестиционных доходов. В данный момент инвестиционный доход облагается по более низкой ставке, чем текущий. При вложении на срок более года рост капитала облагается по ставке 0% или 15% (в зависимости от уровня дохода)[1]. Доходы финансовой элиты (carried interest — доля в прибыли хедж-фондов) облагаются именно по такой ставке. По оценке Федерального казначейства, сохранение этой статьи налогообложения обойдется в $11 млрд в год; наибольшую выгоду от этого получают более обеспеченные 60% населения.

Отмена особого налогообложения для дивидендов. С 2001 года дивиденды облагаются налогом как инвестиции (ранее — по ставке подоходного налога). По оценке Федерального казначейства, сохранение этой статьи налогообложения обойдется в сумму около $23 млрд в год; при этом наибольшую выгоду получают более обеспеченные 20% населения.

Отмена индексации шкалы альтернативного минимального налога (АМН). Этот сбор является параллельным налогом и служит для предотвращения полного уклонения от налогов путем использования разнообразных вычетов и исключений[2]. Расчет АМН обязателен для всех налогоплательщиков, которые имеют заработок, превышающий определенный уровень. Налог рассчитывается по ставке 26% или 28% на основе индивидуального дохода с ограниченным количеством вычетов. Налогоплательщик должен заплатить большую из сумм, полученных по шкале АМН и по стандартной шкале. В практическом плане индексирование АМН ведет к сохранению статуса-кво. При сохранении существующей шкалы со временем все больше налогоплательщиков должны будут платить данный налог[3]. Индексирование АМН обходится в $30–40 млрд в год[4] и выгодно прежде всего домохозяйствам среднего класса с доходом $200–500 тыс.

Отмена налоговых вычетов для процентных платежей по ипотеке или изменение критериев расчета налоговых вычетов. Такие вычеты помогают уменьшить налогооблагаемую сумму заемщика по ипотечному кредиту (до $1 млн), проценты по которому превышают стандартный налоговый вычет. Фактически налоговый кодекс стимулирует потребительские расходы более обеспеченных слоев общества, которые получают наи-

Таблица 2
Налоговые расходы бюджета США в 2008–2012 гг.

Категория налоговых расходов	2008–2012 гг., $ млрд	В год (в среднем), $ млрд
Вычеты из дохода юридических лиц		
– Расходы на медицинское страхование сотрудников	680	136
Недополученный налог на инвестиционный доход (дивиденды, рост капитала)	668	134
Вычеты из дохода физических лиц		
– Уплаченные проценты по ипотечным займам	444	89
– Уплаченные местные подоходные налоги	242	48
– Уплаченные местные налоги на собственность	112	22
– Субсидия на детей до 17 лет	105	21
– Уплаченные налоги на рост капитала при продаже жилой недвижимости	90	18
– Медицинские расходы по долгосрочному уходу	68	14
Необлагаемые налогом доходы		
– Вклады на пенсионных счетах 401к	554	111
– Процентный доход держателей муниципальных облигаций	147	29
– Вмененный доход получателей государственной помощи Medicare	134	27
ИТОГО	**3244**	**649**

СОГЛАСНО ОЦЕНКЕ БЮДЖЕТНОГО ОТДЕЛА КОНГРЕССА, СОХРАНЕНИЕ НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ США НА ТЕКУЩЕМ УРОВНЕ ОБОЙДЕТСЯ БОЛЕЕ ЧЕМ В $300 МЛРД В ГОД

[1] В 2008–2010 гг. инвестиционный доход не облагался налогом для всех, кто платит основной подоходный налог по ставке 15% и ниже.

[2] Налог введен в 1969 г. после того, как 155 самых богатых домохозяйств не заплатили никаких налогов.

[3] В 2009 г. 4 млн человек должны были платить АМН; при отсутствии индексирования в 2010 г. платить АМН должны были бы более 28 млн человек.

[4] Tax Policy Center — Urban Institute and Brookings Institution.

большую выгоду по этой статье. Сохранение данного положения обойдется, по оценке бюджетного отдела Конгресса, в $89 млрд в год (почти $444 млрд за последние пять лет)[1].

Помимо отмены налоговых льгот, активно обсуждаются новые формы налогообложения, в частности так называемый **налог Баффета**[2] — дополнительный налог на общую сумму дохода выше определенного порога, или «налог на миллионеров». Это более радикальная версия АМН, которая не предполагает никаких вычетов: предлагается ставка налога в 30% для любых форм дохода, превышающих $1 млн в год. Почти 450 тыс. человек получали такой доход в 2011 году; потенциально до 200 тыс. человек должны будут платить значительно больше налогов, чем сейчас. Эта мера может принести от $37 до $47 млрд дополнительных сборов[3], но оценить реальный эффект такой поправки сложно из-за неизбежных попыток уклонения.

Реформа корпоративных налогов. В проекте бюджета корпоративные налоги составляют только 16% планируемых доходов. С целью увеличения сборов по этой статье в экспертных кругах часто обсуждается тема «налоговой амнистии» для репатриации доходов юридических лиц, участвующих в международной торговле. Налоговое законодательство позволяет компаниям не платить налог на прибыль от внешнеэкономической деятельности до репатриации средств на территорию США. Пользуясь этим, крупнейшие корпорации организуют свою деятельность так, чтобы оставить как можно больший процент дохода за пределами американской финансовой системы. Например, в 1998 году при помощи разных уловок 94 компании заплатили налог вдвое меньше официальной ставки в 35%, а ряд крупных организаций не имели налоговых обязательств вообще[4]. Суммы недополученных налогов сложно оценить, так как никто, кроме внутренней бухгалтерии этих организаций, не представляет себе всю картину их финансовой отчетности.

> В РЕЗУЛЬТАТЕ РЕЗКОГО ПАДЕНИЯ НАЛОГОВЫХ СБОРОВ ПРИ УВЕЛИЧЕНИИ РАСХОДОВ ЗА ПЕРВЫЕ ДВА ГОДА КРИЗИСА БЮДЖЕТНЫЙ ДЕФИЦИТ В 2010 ГОДУ ДОСТИГ 10%. ЭТО МАКСИМАЛЬНОЕ ЗНАЧЕНИЕ ЗА ГОДЫ НЕВОЕННОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО СПАДА

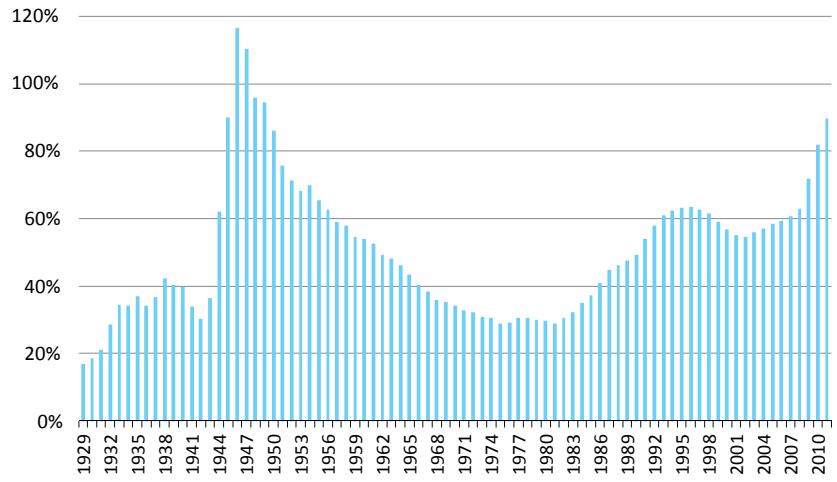
ПОЛИТИЧЕСКАЯ СИТУАЦИЯ И ВОЗМОЖНЫЕ ВАРИАНТЫ РАЗВИТИЯ

В 2008 году в условиях кризиса государство в лице фискальных (федеральное правительство) и финансовых (ФРС) властей использовало общественные ресурсы для спасения американской финансовой системы. Государственный долг США вырос на 40%; баланс центрального банка увеличился в три раза. Несмотря на улучшение ситуации с занятостью и сокращение задолженности частного сектора, в начале 2012 года фундаментальные проблемы экономики по-прежнему далеки от разрешения. Общий уровень задолженности в экономике остается очень высоким при том, что немалая часть долгов уже была переложена на государство.

В результате резкого падения налоговых сборов при увеличении расходов за первые два года кризиса бюджетный дефицит в 2010 году достиг 10%. Это максимальное значение за годы невоенного экономического спада. Связанный с этим резкий рост государственного долга вызывает резонные вопросы о платежеспособности американского правительства и долгосрочной траектории государственных финансов. Повышение налогов и сокращение расходов являются логичным решением. При этом политическое противостояние в Конгрессе не способствует разумной оценке альтернатив.

Ситуация с увеличением потолка государственного долга — лишь один из примеров отсутствия разумного диалога. В августе 2011 года государственный долг США достиг максимального уровня. Политические дебаты по поводу повышения этого порога были связаны с требованием республиканской половины Конгресса об обязательных мерах по сокращению бюд-

Рисунок 1
Долг США, % к ВВП



[1] По оценке бюджетного отдела Конгресса.

[2] Крупный инвестор Уоррен Баффет в одном из интервью заявил, что его секретарь платит налоги по более высокой ставке, чем он.

[3] Исследование Tax Foundation в январе 2012 г.

[4] В том числе известные компании: Lyondell Chemical, Texaco, Chevron, CSX, Tosco, PepsiCo, Owens & Minor, Pfizer, JP Morgan, Saks, Goodyear, Ryder, Colgate-Palmolive, Eaton, Weyerhaeuser, General Motors, El Paso Energy, MedPartners, Phillips Petroleum, McKesson, Northrop Grumman.

жетного дефицита. В последний момент в результате достигнутого компромисса потолок государственного долга был повышен на срок до января 2013 года при условии, что к этому времени появится план мер по снижению государственного долга на $1.2 трлн в течение последующих десяти лет. При отсутствии такой договоренности меры по сокращению расходов будут приняты автоматически и затронут почти все статьи бюджета. Но из-за бескомпромиссной позиции республиканцев обсуждались только расходы; вопрос о повышении налогов в любой форме не вошел в окончательное решение.

Проблема в том, что даже при полной отмене налоговых послаблений и сворачивании наиболее крупных бюджетных расходов максимальным достижением будет лишь сокращение дефицита до приемлемого уровня. Уровень государственного долга уже превышает исторические нормы, и траектория его роста не внушает оптимизма. Опыт показывает, что сохранение высокого уровня задолженности в условиях высоких налогов ведет к подавлению экономического роста и мешает вывести экономику на более здоровую траекторию.

Тем не менее, сложившаяся ситуация совсем не уникальна. Подобная дилемма стояла перед мировыми правительствами в конце 1940-х годов, когда финансовые власти крупнейших держав должны были решать проблему государственного долга, накопленного после двух мировых войн.

РОЛЬ ФРС И ТЕНЕВОЙ НАЛОГ: ФИНАНСОВЫЕ РЕПРЕССИИ

С римских времен правительства использовали денежную систему для решения государственных проблем. Планомерное уменьшение доли драгоценных металлов в монетах способствовало относительному обесцениванию денег и вело к перетоку реальных ресурсов от кредиторов к должникам. В конце 1940-х годов правительства многих стран действовали аналогичным образом[1]. Процентные ставки искусственно удерживались на крайне низком уровне[2], что вело к негативной доходности облигаций и перетоку ресурсов от кредиторов и инвесторов к должникам, в том числе государству. Поддержание постоянной инфляции, конфискация эталонных ценностей[3], высокий уровень резервов и обязательного капитала банков[4], форсирование вложения денег в государственные облигации[5] и жесткое регулирование местного рынка капитала позволяло ряду стран снижать уровень государственного долга на 3–4% (Америка, Англия) или 4–5% (Австралия, Италия) каждый год в период с 1945 по 1980 год. Это невидимый, но реальный налог, с помощью которого государства решали свои бюджетные проблемы.

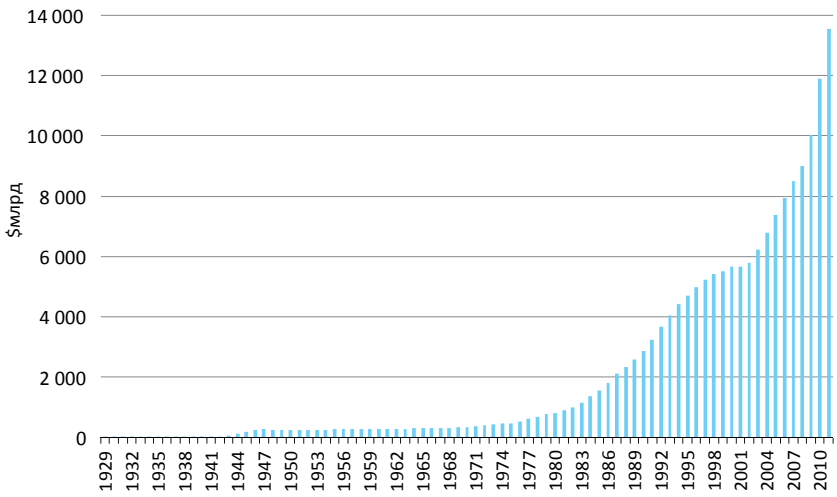


Рисунок 2
Долг США

ВЫВОДЫ

Налоговая реформа стоит на повестке дня, но к началу 2012 года Конгресс все еще далек от соглашения. Демократы не могут согласиться на снижение расходов и урезание принятых ими программ, в частности реформы здравоохранения, в то время как повышение налогов крайне непопулярно у республиканцев и в обществе в целом. Сложно представить, каким образом в предвыборный год возможен компромисс по этим крайне невыигрышным вопросам, если не случится очередной экономический кризис.

По сути, задачи, стоящие перед правительством США в 2012 году, незначительно отличаются от проблем послевоенного периода. Как и тогда, политика ФРС и регулирующих органов с 2009 года следует логике финансовых репрессий. Просто в этот раз невидимым налогом обложены не только участники внутреннего рынка, но и все держатели американских долговых бумаг по всему миру.

ДЕМОКРАТЫ НЕ МОГУТ СОГЛАСИТЬСЯ НА СНИЖЕНИЕ РАСХОДОВ И УРЕЗАНИЕ ПРИНЯТЫХ ИМИ ПРОГРАММ, В ЧАСТНОСТИ РЕФОРМЫ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ, В ТО ВРЕМЯ КАК ПОВЫШЕНИЕ НАЛОГОВ КРАЙНЕ НЕПОПУЛЯРНО У РЕСПУБЛИКАНЦЕВ И В ОБЩЕСТВЕ В ЦЕЛОМ

---

[1] В своем исследовании Рогофф и Рейнхардт детально рассматривают эту ситуацию.

[2] Около 2% при инфляции 12%+.

[3] В 1934 г. правительство США конфисковало все золото населения.

[4] Консенсус сегодня оформлен как Базельские соглашения.

[5] Новые нормативы ликвидности, опять же в рамках Базельских соглашений.