

Эксперт

Эксперт, #23 (378) от 23 июня 2003

И все-таки нагрузка снизилась!

Реформа облегчила налоговую нагрузку на частный сектор, хотя ее эффект оказался замаскирован структурными сдвигами в экономике. Приоритетом теперь должен стать решительный перенос фискального бремени с перерабатывающего сектора экономики на сырьевой.

Анна Васильева (консультант Экономической экспертной группы.), Евсей Гурвич (научный руководитель Экономической экспертной группы, кандидат физико-математических наук.), Виктор Субботин (консультант Экономической экспертной группы)

Налогом, как футболом, все интересуются и все знают, какими они должны быть. В нашей стране сложилось несколько стереотипных суждений о налоговой системе и налоговой реформе:

- в России очень высока налоговая нагрузка;
 - особенно завышены налоги на труд;
 - налоговое бремя невыносимо, что приводит к уклонению от уплаты налогов;
 - реформа только увеличила налоговую нагрузку;
 - снижение налогового бремени резко ускорит рост;
 - реакция на снижение налогов (ускорение роста, выход из тени) быстро покрывает потери бюджета.
- При обилии суждений проводится очень мало исследований, основанных на фактических данных. Попробуем разобраться, насколько соответствуют сложившиеся представления фактам и выводам экономической науки.

Разберемся в терминах

Сначала надо оценить истинные размеры налогового бремени в России. Этот простой на первый взгляд вопрос основательно запутан противоречивыми оценками и официальными лиц, и экспертов, и первичных источников информации. К тому же достаточно многозначно и само понятие налоговой нагрузки.

Во-первых, следует различать начисленные и фактически уплаченные налоги. Превышение обязательств над выплатами, приводящее к накоплению недоимки, говорит либо о непосильных налоговых ставках, либо о слабом налоговом администрировании.

Еще сильнее расхождение между номинально подлежащими уплате и фактически начисленными налогами, возникает оно в результате занижения налоговой базы, то есть уклонения от налогов. Значительный разрыв между номинальными и эффективными (с учетом уклонения) ставками свидетельствует о серьезном искажении условий конкуренции.

Уклонение от налогов существует везде, но его масштабы очень различны. По самым минимальным оценкам, **до реформы уклонение от подоходного налога в России доходило до половины подлежащей уплате суммы, а по всем налогам в целом составляло не менее трети от номинально причитающихся платежей.** Это меньше, чем во многих развивающихся странах (где уклонение нередко превышает 50% обязательств), но намного больше, чем в странах с сильными государственными институтами (так, в США уклонение от подоходного налога оценивается в 17%).

Наконец, нельзя не учитывать, что начисляемые и уплачиваемые налоги в нашей стране сильнейшим образом зависят от внешнеэкономических условий. Такие платежи, как экспортные пошлины и налог на добычу полезных ископаемых (НДПИ), в нефтедобыче прямо привязаны к ценам мирового рынка, вдобавок изменение мировых цен влияет на прибыль экспортеров и тем самым на начисленный налог на прибыль. Эти факторы влияют и на ВВП. Но тем не менее соотношение налоговых платежей к ВВП существенно меняется в зависимости от цен на нефть. По нашим оценкам, если баррель нефти стоит 20-25 долларов, то повышение цены на 1 доллар за баррель (и сопутствующее этому повышение цены на газ) увеличивает налоговые платежи на 0,45% ВВП. Следовательно, о налоговой нагрузке на экономику вообще нельзя говорить вне связи с внешними условиями - она представляется функциональной зависимостью начисленных налогов от внешней конъюнктуры. За видимым увеличением или уменьшением начисленных и уплаченных налогов не обязательно стоит изменение налоговой нагрузки - причиной зачастую служат колебания мировых цен.

Наша оценка показателя всех уплаченных налогов в бюджеты всех уровней в 2002 году составляет 34% ВВП. Если очистить текущую налоговую нагрузку от влияния необычно высоких текущих цен на углеводороды, то она составит 32% ВВП. В последние годы перед началом реформы (1998-2000 гг.)

приведенная к стандартным ценам на нефть нагрузка колебалась в диапазоне 31-33% ВВП. Однако, как мы покажем ниже, из этого еще нельзя сделать вывод, что проводившаяся последние три года налоговая реформа оказалась в целом нейтральной для бюджета.

Зачем нужна реформа

Принято считать, что налоговая реформа остро необходима, поскольку налоги в России непомерно велики и служат едва ли не главным препятствием для роста экономики. Так ли это?

Чтобы ответить на вопрос, велика ли налоговая нагрузка в России, сравним ее с показателями по другим странам (см. [таблицу 1](#)).

Налоговые доходы в странах с переходной экономикой в 2001 году (% ВВП)

Болгария	28,8
Венгрия	38,6
Польша	34,1*
Румыния	28,0
Словакия	33,1
Словения	37,9
Чехия	39,0
Эстония	31,2
Среднее (невзвешенное)	33,8
<i>*Данные за 2000 год.</i>	
<i>Источники: ОЭСР, национальные министерства финансов.</i>	

Мы видим, что в странах Восточной Европы, которые считаются наиболее "правильно" развивающимися в группе переходных экономик, в среднем выплачивалось столько же налогов, сколько у нас. При стандартных ценах на нефть уровень налоговой нагрузки в России был бы даже несколько ниже.

Намного выше нагрузка в большинстве развитых стран: так, в 2000 году средний уровень налоговых доходов в странах ЕС составил 42% ВВП. Давно установлено, что в более богатых странах размеры государства, измеренные как отношение доходов и расходов расширенного бюджета к ВВП, существенно выше. Таким образом, международные сравнения должны учитывать величину душевого ВВП. Согласно опубликованному в 2000 году исследованию Мирового банка, налоговая нагрузка в России несколько ниже, чем в среднем у стран с тем же уровнем душевого дохода.

Вопреки расхожим представлениям у нас невысоки и номинальные налоговые ставки.

Номинальные ставки основных налогов (%)

	НДС (основная ставка)	Налог на прибыль	Социальный налог в 2001 г.	Подоходный налог (Минимальная/Максимальная ставки)
Россия	20	24	33*	13
Болгария	20	28	43	18/29
Венгрия	25	18	49	20/42
Польша	22	27	35	19/40
Румыния	19	25	60	18/40
Словакия	20	25	50	10/38
Словения	20	25	38	17/50
Чехия	22	31	48	15/32
<i>*Средняя эффективная ставка по оценке Минфина.</i>				
<i>Источники: национальные министерства финансов.</i>				

В [таблице 2](#) приведены ставки для "передовых" переходных экономик (в этих странах в основном общая структура налоговой системы такая же, как у нас, в отличие от развитых стран, где гораздо большую роль играет подоходный налог, предельные ставки по нему очень высоки - в странах ОЭСР они составляют от 39 до 66%). Как показывают приведенные в таблице 2 данные, мифом является не только представление о завышенности налоговой нагрузки в России вообще, но общая убежденность в том, что нагрузка на фонд оплаты труда запредельна.

Представление об определяющем влиянии налоговой нагрузки на рост не имеет теоретического обоснования. В классической экономической теории максимум того, что может дать снижение налогов - это краткосрочный положительный эффект. В современных теориях роста налоговая нагрузка может влиять на долгосрочные темпы роста, но эффект может быть как отрицательным, так и положительным. Это связано с тем, что многие направления деятельности государства жизненно важны для развития экономики: обеспечение безопасности и законности, прокладка дорог и всеобщее образование - подобные расходы, финансируемые за счет налогов, с лихвой окупаются. В результате оказывается, что существует оптимальный уровень размеров государства, обеспечивающий компромисс между тяготами налогообложения и выгодами от предоставления общественных благ. Отклонения от оптимальных размеров бюджета как в ту, так и в другую сторону равно нежелательны - и в том и в другом случае темпы роста снижаются.

Часто звучащие ссылки на конкретные успешные примеры политики сокращения налогов не могут рассматриваться как серьезный аргумент. Невозможно определить, что именно обеспечило успех в том или ином конкретном случае. Так, за известной рейгановской налоговой реформой последовал период быстрого роста американской экономики, однако экономисты считают, что рост в основном объяснялся другими причинами. К тому же на каждый положительный пример можно привести противоположный: скажем, африканские страны при очень низких налогах (в среднем 20% ВВП) все сильнее отстают от остального мира.

За последние пятнадцать лет были проведены десятки, если не сотни, межстрановых исследований факторов экономического роста (с использованием самых тонких современных методов эконометрического анализа). В том, что касается влияния "размеров государства" на темпы роста, результаты оказались достаточно противоречивыми: в зависимости от набора рассматриваемых факторов, базового периода и выборки стран эффект оказывался то слабым отрицательным (но не выше 0,15% в год в ответ на снижение налоговой нагрузки на 1% ВВП), то небольшим положительным, то отсутствовал вовсе.

Суммируя сказанное, мы приходим к выводу, что снижение общего уровня налоговой нагрузки имеет не экономическое, а политэкономическое значение: результат состоит не в ускорении роста, а в перераспределении средств из бюджетной сферы (образования, медицины, управления) в частный сектор.

Бизнес нередко обосновывает необходимость снижения налогов низким качеством предоставляемых государством услуг и дополнительной неформальной нагрузкой, которую он несет, - в виде коррупционного "налога" и прочих поборов. Наши предприниматели действительно работают в нелегких условиях административного произвола, коррупции, физической и правовой незащищенности. Однако снижение налогов лишь закрепит эту ситуацию, и в конечном счете мы окажемся в абсолютно бесперспективной ситуации страны с недействующими административной, судебной и правоохранительной системами. Для создания нормальных условий развития экономики критична не величина налоговой нагрузки, а глубокое реформирование административной системы и всего бюджетного сектора.

Сказанное не означает, что налоговая система вообще не требовала реформирования. Просто ее оценка не сводима к величине суммарной нагрузки. Дело в том, что налоги существенно различаются по степени влияния на рост. В частности, налоги на потребление (НДС, акцизы) и обложение рентных доходов (типа НДС) для экономики предпочтительнее, чем обложение прибыли и зарплаты. Положительный эффект могут давать некоторые схемы стимулирования инвестиций и инновационной активности (например, предоставление налогового кредита).

Эффект реформы для экономики

Приведенные в [таблице 3](#) данные показывают, что величина уплаченных налогов в 2000-2002 годах оставалась практически неизменной, но начисленные налоги снизились за два года на 1,5% ВВП. В 2002 году начисленные налоги впервые оказались меньше уплаченных, что свидетельствовало о погашении недоимки прошлых лет. Очевидно, что такая ситуация может быть только временной, то есть она говорит о предстоящем дополнительном снижении налоговых доходов.

Означает ли это, что налоговая реформа не оказала влияния на общую нагрузку? Нет, поскольку судить об эффекте реформы нужно, сравнивая не ситуации "после" и "до" ее проведения, а сопоставляя то, что получилось после реформы, с тем, как сложилась бы ситуация в новой макроэкономической ситуации, не будь ее. Такой подход позволяет учесть происходящие безотносительно к реформе макроэкономические структурные сдвиги.

Рассмотрим кратко результаты реформирования основных налогов.

Очень значительный позитивный эффект оказало снижение в 2001 году оборотных налогов - на содержание жилищного фонда и на пользователей автодорог. Оно облегчило налоговое бремя в промышленности на 8,5% добавленной стоимости (ДС), в строительстве - на 7,3% ДС, на транспорте - на 5,8% ДС. Окончательная их отмена с 2003 года означает дальнейшее сокращение нагрузки в этих секторах еще на 3% ДС, 2,5% ДС и 2% ДС соответственно. Важно также, что снижение, а затем и отмена оборотных налогов (начислявшихся на всю стоимость продукции независимо от издержек) облегчили жизнь в первую очередь обрабатывающей промышленности и в существенно меньшей степени - добывающим отраслям. По

нашим оценкам, снижение ставки оборотных налогов на 3% в 2001 году было эквивалентно уменьшению нагрузки на 5-7% ДС для таких отраслей, как топливная промышленность и цветная металлургия, и на 10-13% ДС для перерабатывающих отраслей - химии и нефтехимии, машиностроения, пищевой промышленности и др. Таким образом, снижение оборотных налогов в 2001 году и их полная отмена с 1 января 2003 года стимулировали диверсификацию экономики.

Переход к плоской шкале подоходного налога мало сказался на его эффективной ставке: соотношение поступлений к фонду заработной платы (ФЗП), который служит хорошим приближением для базы подоходного налога и ЕСН, составляло 12,8% в 2000 году, 12,2% в 2001 году и 12,7% в 2002 году (две последние цифры для сопоставимости рассчитаны без налога на доходы военнослужащих, судей и прокурорских работников, введенного с 2001 года). Незначительность эффекта объясняется тем, что фактически и до реформы 90% налогоплательщиков платили подоходный налог по минимальной ставке.

Напротив, реформирование социального налога серьезно снизило эффективную ставку: с 39% ФЗП в 2000 году до 31% ФЗП в 2001 году. Влияние реформы ЕСН по отраслям дифференцировалось по двум каналам: за счет изменения базовой ставки и "регрессивности" шкалы. Ясно, что снижение базовой ставки ЕСН дает большее преимущество тем отраслям, в которых доля фонда заработной платы в добавленной стоимости выше. К таким отраслям относятся конечные отрасли: машиностроение, легкая и пищевая промышленность, на другом же полюсе находятся сырьевые отрасли - нефтедобыча, газовая, металлургия.

С другой стороны, от "регрессивности" ЕСН выигрывают в первую очередь отрасли с более высоким уровнем оплаты труда. Фактические данные об итогах реформирования ЕСН в 2001 году показали, что больший выигрыш обрабатывающих отраслей от снижения средней ставки социальных налогов и меньший по сравнению с добывающими выигрыш от введения регрессивной шкалы практически уравновесили друг друга.

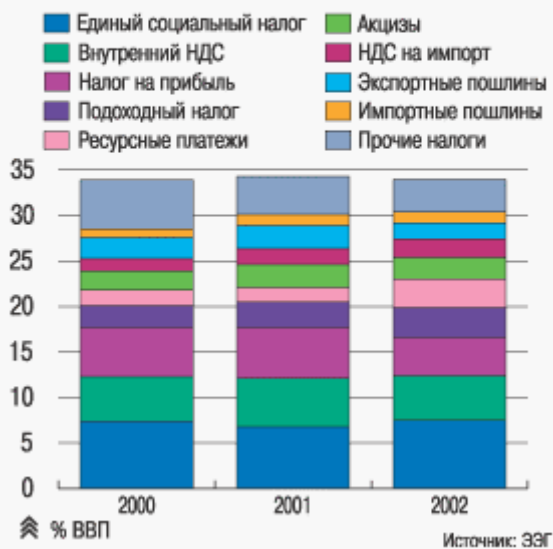
Представляется, что предлагаемое некоторыми экономистами более резкое снижение ставок регрессивной шкалы ЕСН усугубит неоправданные преимущества сырьевого сектора в доходности и еще больше закрепит наблюдаемый у нас синдром "голландской болезни".

Наибольшие споры вызвали результаты изменения налога на прибыль, где одни изменения (снижение ставки, новый порядок исчисления амортизации, расширение списка расходов, исключаемых из налогооблагаемой базы) снижали начисления, а другие (отмена льгот для тех, кто ими пользовался) их повышали. Самой крупной была инвестиционная льгота (и что важно, предоставлялась она не в индивидуальном порядке, а на общей основе) - в 2001 году вычет по этой льготе составлял 15% прибыли, предъявленной для налогообложения.

Суммарные уплаченные и начисленные налоги в РФ (% ВВП)			
	2000	2001	2002
Фактически уплаченные	33,9	34,3	34,0
Стандартизованная налоговая нагрузка (по уплате) в расчете на цену Urals 18,5 долл. за баррель	31,9	32,6	31,8
Фактически начисленные налоги	34,9	34,6	33,4
Справочно: цена на нефть Urals (долл./баррель)	26,7	23,0	23,7

Источник: расчеты авторов на основе данных МНС, ГТК, ГКС.

Падение поступлений налога на прибыль было компенсировано ростом сборов подоходного налога и ресурсных платежей



Наши расчеты показали, что реформа налога на прибыль должна была при прочих равных условиях уменьшить налог на прибыль в среднем на 12%. Несмотря на то что действовавшие льготы уже снижали эффективную ставку в 2001 году до 24%, в новых условиях она должна была снизиться еще больше - до 21%. Таким образом, реформа налога на прибыль была выгодна среднестатистическому производителю. Предприятия, у которых льготированные инвестиции превышали треть прибыли, при новом законодательстве должны были платить больше, чем при старом.

Фактические выплаты налога на прибыль снизились в 2002 году на 1,4% ВВП (то есть на четверть в реальном выражении). Еще больше (на 1,7% ВВП, или почти на треть) упала начисленная величина налога на прибыль. Особенно существенное сокращение произошло для транспорта и связи (7,3% ДС) и промышленности (3,2% ДС). Следует, правда, отметить, что сокращение нагрузки в большей степени коснулось сырьевых секторов, где доля прибыли выше, чем в обрабатывающих. Среди отраслей промышленности наибольший выигрыш получили топливная (6,8% ДС), электроэнергетика (4,3%) и металлургия (4,1%), наименьший - пищевая промышленность (0,3%).

Формальной причиной снижения поступлений послужило резкое сокращение прибыли: отчетная чистая прибыль ("финансовый результат") по крупным и средним предприятиям снизилась в реальном выражении сразу на треть. Однако более точную оценку истинного финансового положения производителей дает рассчитываемый в системе национальных счетов показатель реальной прибыли, который учитывает всю прибыль (в том числе укрываемую от налогов) по всем предприятиям и не зависит от административных решений о переоценке фондов, поскольку очищается не от амортизации, а от расчетного потребления капитала. Оказывается, что правильно посчитанная величина прибыли в процентах ВВП в 2002 году лишь минимально (на 5%) сократилась по сравнению с 2001 годом, то есть база налога на прибыль почти не уменьшилась. Отметим, что снижение валовой прибыли, рассчитанной по национальным счетам в 2002 году, было практически полностью компенсировано сокращением выплат налога на прибыль. Это означает, что финансовые ресурсы предприятий, которыми они располагали после уплаты всех налогов, остались практически неизменными. Таким образом, это не могло служить причиной резкого и неожиданного замедления роста инвестиций.

Наш анализ показал, что из зафиксированного падения поступлений налога на прибыль в 2002 году примерно половина объясняется снижением его ставки и еще часть - косвенным эффектом реформирования НДС и переоценки основных фондов. Наконец, небольшая часть снижения налога на прибыль (0,2% ВВП) вызвана расширением уклонения от налогов, что подтверждается как зафиксированным в 2002 году увеличением разрыва между отчетной и фактической прибылью, так и возобновившимся усилением оттока капитала.

Еще один существенный шаг реформы - попытка усовершенствовать налогообложение нефтегазовой промышленности. Введение в 2002 году налога на добычу полезных ископаемых (заменившего плату за недра, отчисления на воспроизводство минерально-сырьевой базы, а для нефтедобывающей отрасли еще и акциз на нефть) привело к увеличению поступления ресурсных налогов на 1,5% ВВП. Результатом налоговой реформы здесь стало укрепление связи между налоговой нагрузкой на нефтегазовый сектор и мировыми ценами на нефть: сумма НДС, экспортных пошлин и налога на прибыль увеличивается (по

сравнению с налогами, уплачиваемыми при старой системе) при ценах на Urals выше 21 доллара за баррель и снижается при ценах ниже этого уровня.

В целом можно сказать, что с точки зрения производства реформа частично решила задачи, которые изначально перед ней ставились. Снизилась общая нагрузка на частный сектор, нагрузка несколько перераспределена с обрабатывающих секторов на сырьевые. Ликвидированы наиболее искажающие налоги, улучшено определение базы налога на прибыль. Налоговая система стала более справедливой: отменены многие произвольно предоставлявшиеся льготы.

Вместе с тем реформа имела и серьезный негативный результат: она существенно ослабила действие налогов как стимула для инвестиций. **Только предоставление инвестиционной льготы может сделать внутренние инвестиции конкурентоспособной альтернативой оттоку капитала. Несмотря на то что реформа в целом увеличила инвестиционные ресурсы предприятий, отмена инвестиционной льготы подорвала привлекательность инвестирования средств в российскую экономику.** Мы полагаем, что резкое замедление роста инвестиций в основной капитал, зафиксированное в 2002 году, стало главным образом результатом отмены инвестиционной льготы.

Эффект реформы для бюджета

Достаточно широко распространено мнение, что снижение налоговых ставок не угрожает бюджетным доходам, поскольку полностью компенсируется выходом бизнеса из тени. И одновременно с тем некоторые эксперты доказывают: раз налоговые доходы в последние два года почти не изменились, значит, до сих пор никакой налоговой реформы и не было. Противоречие между этими утверждениями (которые, и это очевидно, не могут быть справедливы одновременно), похоже, никого не смущает. Расширение налоговой базы в ходе налоговой реформы действительно было важной частью ее замысла. Посмотрим, в какой степени оправдались эти надежды.

Оптимистическая оценка влияния реформы на бюджетные доходы базируется главным образом на примере подоходного и социального налогов. Быстрый рост официально выплачиваемой ("белой") заработной платы привел к тому, что поступления социального налога за два года не упали, несмотря на снижение ставок, а подоходного налога стали собирать больше. Необходимо, однако, разобраться, чем было вызвано наблюдавшееся повышение зарплаты.

Рост "белой" зарплаты в процентах от ВВП в принципе мог иметь следующие причины: 1) перемещение части зарплаты из скрытой в открытую форму (и это можно было бы связать со снижением налоговой нагрузки); 2) использование на увеличение зарплаты части выигрыша от снижения налоговой нагрузки; 3) рост стоимости рабочей силы из-за изменения конъюнктуры на рынке труда. Наши оценки роли каждого из этих факторов показали, что прямой результат реформирования социального и подоходного налогов (состоящий в снижении их средних ставок), что обернулось потерей поступлений в бюджет 1,8% ВВП в 2001 году по сравнению с 2000 годом, был лишь наполовину компенсирован косвенным эффектом данной реформы. Причем главную роль здесь сыграл не выход из тени, обеспечивший лишь 0,3% ВВП дополнительных поступлений, а переключение средств, освободившихся при снижении социального налога, на увеличение зарплаты. Рост поступлений еще на 0,7% ВВП объясняется снижением оборотных налогов, отменой льгот по подоходному налогу для военнослужащих и изменением конъюнктуры на рынке труда.

В целом налоговая реформа привела к повышению доли оплаты труда в ВВП почти на 2 процентных пункта. Это означает, что наблюдавшееся в 2001 году существенное опережение роста зарплаты по сравнению с производительностью труда более чем наполовину было обеспечено снижением налоговой нагрузки. Это означает, что эффект реформы не сводился исключительно к изменению налогового бремени на производителей, но включал также ощутимый импульс к росту доходов населения.

Приведенные выше результаты анализа реформы налога на прибыль свидетельствуют, что в этом случае ответом на снижение ставки не только не стало сокращение уклонения, но, более того, уход от налогов усилился. Таким образом, одна из основных идей налоговой реформы - надежды на активный выход бизнеса из тени - оправдалась лишь в небольшой степени.

Общие итоги

Более общий анализ основывался на оценке изменения базы основных налогов (тракуемых максимально широко, на основе системы национальных счетов, то есть включая нерегистрируемую деятельность) и их эффективных ставок. Последние зависят, с одной стороны, от налогового законодательства, а с другой - от степени уклонения от налогов. Полный эффект налоговой реформы включает три составляющие: 1) прямой эффект, связанный с изменением номинальных ставок и коррекцией определения расчетной базы налогов; 2) изменение доли теневой активности; 3) косвенное воздействие реформы на налоговую базу (скажем, снижение ЕСН приводит к росту зарплаты). Кроме того, на величину налоговых доходов существенно влияют сдвиги в структуре экономики, не связанные с реформой (такие как сокращение доли чистого экспорта, изменение пропорций первичного распределения доходов между оплатой труда и прибылью и т. п.).

Все налоги были с некоторой долей условности объединены по принципу общности их базы в шесть групп: на капитал, на прибыль, на экспорт, на зарплату, на природные ресурсы, на частный внутренний спрос.

Далее мы разложили зафиксированное изменение налоговых сборов в 2001-2002 годах по факторам. Прямой эффект реформы был связан со снижением оборотных налогов, ставок ЕСН и налога на прибыль, что было частично компенсировано для бюджета ростом НДС. Последствия реформы, связанные с выходом из тени, включали, с одной стороны, сокращение доли теневой зарплаты, а с другой - рост уклонения от налога на прибыль. Косвенным эффектом снижения оборотных налогов и ЕСН было увеличение базы налога на прибыль и зарплаты. Расчеты показали, что положительные и отрицательные косвенные воздействия реформы на налоговые базы взаимно погасили друг друга.

Структурные сдвиги в экономике привели к расширению базы налогов, начисляемых на зарплату (ценой сокращения прибыли), и к расширению частного внутреннего спроса (с 62% ВВП до 68% ВВП), при этом доля экспорта в ВВП сократилась - с 40% ВВП до 31% ВВП. Суммарным результатом всех изменений стало увеличение налогов на 1,8% ВВП. Еще на 0,2% ВВП была увеличена налоговая нагрузка на государственный сектор.

В итоге фактический эффект реформ для частного сектора может быть оценен как снижение налоговой нагрузки на 1,8% ВВП. Это было эквивалентно снижению агрегированной эффективной ставки налогообложения на 5%. Оно оказалось "замаскировано" не связанными с реформой структурными сдвигами в экономике, увеличившими налоговую базу - в первую очередь увеличением доли зарплаты в ВВП и расширением частного спроса. Значительно больше эффект, рассчитанный по начисленным налогам, - он превышает 3% ВВП.

Следующие шаги налоговой реформы: уже сделанные (отмена остатков оборотных налогов с 2003 года) и запланированные (отмена налога с продаж и снижение НДС с 2004 года), по нашим оценкам, приведут к прямому эффекту в виде снижения нагрузки примерно на 3% ВВП, частично компенсированному ростом сборов на 1-1,5% ВВП за счет расширения налоговой базы. Кроме того, можно ожидать снижения сборов за счет их приведения в соответствие с уровнем начисленных налогов.

Суммарное влияние реформы на уплачиваемые налоги с учетом запланированных на 2004 год изменений составит, таким образом, примерно 4% ВВП. Такое облегчение нагрузки одни могут рассматривать как достаточно весомый результат налоговой реформы, а другие сочтут явно недостаточным. Мы считаем такую дискуссию попросту бессодержательной, поскольку она основывается на ложной посылке о существенном влиянии налоговой нагрузки на экономический рост. Наша принципиальная позиция состоит в том, что результаты налоговой реформы следует обсуждать, ставя во главу угла распределение налоговой нагрузки и стимулирующие эффекты налоговой системы.

Рассматривая реформу с этой точки зрения, ее следует признать ограниченно успешной. В актив реформы следует отнести прежде всего отмену оборотных налогов - очень серьезную, во всех отношениях позитивную меру. Положительным моментом стало и некоторое увеличение налогов на нефтяной сектор. Перераспределение нагрузки было намного меньшим, чем необходимо для лечения "голландской болезни", однако, учитывая силу нефтяного лобби, и такое перераспределение можно считать успехом. Снизилось, как отмечалось, искажающее действие налоговой системы и ее несправедливость. Вместе с тем серьезной ошибкой представляется отмена инвестиционной льготы, поскольку она ликвидировала стимулы для инвестирования в российскую экономику.

По нашему убеждению, новый этап налоговой реформы целесообразно было бы начать с шага назад - восстановить инвестиционную льготу. Ключевой для будущего нашей экономики задачей реформы является по-настоящему весомый перенос налоговой нагрузки с перерабатывающего сектора на сырьевой - сейчас здесь предусмотрены лишь косметические меры.

Не вполне ясна цель снижения НДС, поскольку оно не столько работает на объявленную цель сокращения нагрузки на производителей, сколько снимает ее с потребителей.

Очень важно также продолжить работу по улучшению налогового администрирования: уклонение от налогов остается чрезмерно большим, а ставка на то, что оно само собой сократится вслед за снижением налоговых ставок, не оправдалась.