



**Анна Юрьевна
ЧЕРНОВА,**

соискатель кафедры
финансового права
Университета имени
О.Е. Кутафина (МГЮА)
ayuchernova@gmail.com
125993, Россия, г. Москва,
ул. Садовая-Кудринская, д. 9

Парадокс нейтральности капитала как причина процесса офшоризации экономик

Аннотация. В данной статье рассматривается такое явление, как «парадокс нейтральности капитала» и его влияние на офшоризацию экономик. Принцип нейтральности капитала направлен на такое снижение налоговых барьеров между экономиками, что выбор места осуществления инвестиций обуславливается не налогообложением, а экономическими причинами. Под парадоксом нейтральности капитала понимается процесс, в ходе которого стремление одной страны к нейтральности (снижение барьеров для перемещения капитала) может фактически усилить стимулы к налоговой конкуренции для других стран. Это подрывает выгоды, на которые направлена нейтральность капитала, или, что еще хуже, приводит к еще менее эффективному распределению ресурсов.

При этом никакое сотрудничество между странами налоговую конкуренцию не замедляет. Более того, это означает, что, чем шире сотрудничество между богатыми странами в соблюдении нейтральности капитала, тем больше стимул для конкуренции за налоговую базу со стороны более бедных стран.

Ключевые слова: двойное налогообложение, деофшоризация, недобросовестная налоговая конкуренция, налоговая гавань / налоговые убежища, нейтральность экспорта капитала, нейтральность импорта капитала, офшор, парадокс нейтральности капитала.

DOI: 10.17803/2311-5998.2022.96.8.148-155

ANNA Yu. CHERNOVA,

applicant at the Department of Financial Law
of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL)

ayuchernova@gmail.com

9, ul. Sadovaya-Kudrinskaya, Moscow, Russia, 125993

The paradox of capital neutrality as a reason for the offshorization of economies

Abstract. This article discusses such a phenomenon as the paradox of capital neutrality and its impact on the offshorization of economies. The principle of capital neutrality aims to reduce tax barriers between economies in such a way that the choice of investment location is determined not by taxation, but by economic reasons. The paradox of capital neutrality refers to the process by which one country's desire for neutrality (lowering barriers to the movement of capital) can actually increase the incentives for tax competition for other countries, which ultimately undermines the benefits that capital

neutrality seeks, or worse, leads to an even less efficient allocation of resources than if nothing changed.

At the same time, no amount of cooperation between countries slows down tax competition. Moreover, this means that the more cooperation between rich countries in maintaining capital neutrality, the greater will be the incentive for poorer countries to compete for the tax base.

Keywords: *double taxation, deoffshorization, unfair tax competition, tax haven, capital export neutrality, capital import neutrality, offshore, capital neutrality paradox.*

Российская Федерация — активный участник инициатив ОЭСР по борьбе с недобросовестной налоговой конкуренцией. Отечественные стремления по борьбе со злоупотреблениями зашли настолько далеко, что вылились в пересмотр налоговых соглашений с рядом «транзитных» юрисдикций. Недолгая история развития рыночной экономики видела не только борьбу с внешними офшорами, но и внутренними — в 1990-е гг. в России существовали зоны экономического благоприятствования на территории Ингушской Республики, Республики Калмыкия и др.

Общей объективной причиной оттока капитала (или же офшоризации экономик) стал так называемый «парадокс нейтральности капитала». Данное явление не было разработано в отечественной литературе, однако было воспринято в некоторых западных публикациях¹. Эта концепция направлена на обоснование процесса офшоризации с точки зрения экономического анализа.

Для начала необходимо объяснить, что понимается под нейтральностью капитала. Под нейтральностью капитала в литературе понимается принцип, который предполагает, что «налогообложение должно быть нейтральным и справедливым по отношению к электронной и обычной (конвенциональной) торговле, равно как и к различным способам электронной коммерции. Принятие решений должно обосновываться экономическими, а не фискальными соображениями. Налогоплательщики, которые находятся в аналогичных условиях и осуществляют идентичные сделки, должны подвергаться схожему налогообложению»².

Данный принцип предполагает два составных элемента (принципа):

- 1) нейтральность экспорта капитала (*capital export neutrality* — *CEN*);
- 2) нейтральность импорта капитала (*capital import neutrality* — *CIN*).

А. А. Шахматев указывает, что налоговая нейтральность в отношении экспорта капитала предполагает, что «государство посредством своей налоговой системы не должно заставлять налогоплательщика делать определенный выбор между возможностью вкладывания средств внутри данного государства либо их

¹ Chidozie G. Chukwudumogu. The Regulation of Tax Competition: Rethinking Harmful Tax Competition in a Global Context. Edward Elgar Publishing, Incorporated, 2021. URL: https://books.google.ru/books?id=zhueaaaaqbaj&newbks=0&printsec=frontcover&pg=pa7&dq=capital+neutrality+paradox&hl=ru&source=newbks_fb&redir_esc=y. P. 7.

² Шахматев А. А. Международное налоговое право. М. : Международные отношения, 2014.



инвестирования в другие страны (экспорта капитала). Налоговая нейтральность в отношении импорта капитала предполагает, что государство должно устанавливать одинаковый уровень налогообложения доходов, полученных от вложения капитала как на своей территории, так и в другие страны³.

Таким образом, принцип нейтральности капитала направлен на такое снижение налоговых барьеров между экономиками, чтобы выбор места осуществления инвестиций обуславливался не налогообложением, а экономическими причинами.

Под парадоксом нейтральности капитала понимается процесс, в ходе которого стремление одной страны к нейтральности (снижение барьеров для перемещения капитала) может фактически усилить стимулы к налоговой конкуренции для других стран, что в итоге подрывает выгоды, на которые направлена нейтральность капитала, или, что еще хуже, приводит к еще менее эффективному распределению ресурсов.

Приведем пример. Предположим, что мир состоит из трех стран, А, В и С, без транзакционных издержек и при наличии абсолютно полной информации у всех заинтересованных сторон. Отсутствует влияние налогообложения, т.е. наблюдается ситуация абсолютной нейтральности экспорта и импорта капитала. Страна А обеспечивает самую высокую прибыль от капитала, чуть менее — страна В, и еще меньше — страна С. В мире, где отсутствуют налоги и операционные издержки, капиталовложения сначала максимизировали бы прибыль в стране А до тех пор, пока та не уменьшилась, а затем осуществили бы инвестиции в страну В. И так до тех пор, пока совокупные предельные уровни дохода от этих инвестиций в странах А и В не пересеклись бы с доходом от капитала в стране С, и только тогда инвесторы стали бы безразличны к тому, куда осуществлять инвестиции. Поскольку капитал будет направляться на наиболее эффективное использование при любых обстоятельствах, мировая экономика будет Парето-эффективной⁴.

Однако как только в рассматриваемую ситуацию вводится налогообложение, этот пример с распределением капитала не выдерживает критики именно потому, что налог имеет фискальную функцию⁵.

Попробуем в приведенные рассуждения ввести дополнительные предпосылки:

- 1) каждая страна имеет минимальные потребности в доходах (налогах);
- 2) международные финансовые трансферты ограничены или невозможны.

Эти два предположения фактически опровергают вывод о том, что максимальное повышение эффективности использования капитала во всем мире всегда и

³ Шахмаметьев А. А. Указ. соч.

⁴ Согласно критерию Парето приращение общего экономического благосостояния (улучшение по Парето) будет наблюдаться всякий раз, когда кто-то из граждан или их группа в результате тех или иных изменений (в том числе в результате совершения сделки, установления тех или иных правовых институтов) увеличивает свое личное экономическое благосостояние при условии, что никто другой не несет никаких потерь. Если дальнейшее улучшение положения одних уже невозможно без причинения вреда другим, экономисты говорят об оптимальном по Парето результате (Pareto optimality). См.: Каралетов А. Г. Экономический анализ права. М. : Статут, 2016. С. 122.

⁵ Налоговое право : учебник для вузов / под ред. С. Г. Пепеляева. М. : Альпина Паблишер, 2015. С. 46.

обязательно будет приносить пользу всем участвующим странам. Более вероятно, что каждая страна должна сначала убедиться, что она удовлетворяет свои собственные потребности в минимальном доходе, и только затем пытаться максимизировать общий мировой рост.

Такой подход противоречит традиционному подходу к принципу нейтральности капитала, согласно которому налогообложение не должно влиять на выбор той или иной юрисдикции, т.е. первоочередным местом оценки выбора инвестором той или иной юрисдикции должна была являться прибыль на вложенный капитал (что в итоге означало, как было рассмотрено в примере выше, фактически направленность на увеличение благосостояния во всем мире), а уже затем — уплата налогов в целях справедливого распределения экономических благ.

Если, однако, потребность в минимальном доходе сама по себе влияет на стимулы к налоговой конкуренции, то ее следует включить в анализ экономической эффективности использования капитала, а не рассматривать как несвязанный с ней этап.

В соответствии с этой структурой страна А как страна с самой высокой доходностью на капитал должна учитывать несколько факторов: во-первых, она должна гарантировать, что сможет увеличить свой минимальный доход; во-вторых, она захочет максимизировать мировую экономическую эффективность использования капитала; и, в-третьих, она должна помешать другим странам участвовать в налоговой конкуренции, чтобы не уменьшить свою налоговую базу.

В этих условиях не существует решения, при котором страна А могла бы, с одной стороны, максимизировать нейтральность капитала, а с другой стороны, достичь идеального распределения налоговых поступлений, потому что любое движение к нейтральности капитала со стороны страны А усилит существующее неравенство капитала, как в случае со страной В и страной С.

Другими словами, допущение существовавшего ранее неравенства капитала означает, что нейтралитет капитала всегда будет непропорционально выгоден одним странам за счет других. То есть какие-либо действия по расширению или улучшению ситуации с нейтральностью капитала в стране А однозначно вызовут ответные действия со стороны стран В и С: уменьшение налогового бремени страной А вызовет ответные действия стран В и С по еще большему уменьшению налоговой нагрузки с целью сохранения высокой прибыли с капитала.

Без учета потребностей в доходах эта реальность ничем не отличается от ситуации без налогообложения, где существуют богатые и бедные страны с высокой и с низкой эффективностью использования капитала, соответственно. Если страна С имеет достаточную внутреннюю налоговую базу и эта налоговая база достаточно неэластична⁶, то усиление нейтральности капитала со стороны страны А не может отрицательно повлиять на страну С. Если предположить, что у страны С нет достаточной внутренней налоговой базы или что такая база достаточно эластична, то единственная возможность увеличить свой минимальный доход — это попытаться привлечь налоговые поступления из страны А или страны В. Таким образом, страна С будет вынуждена использовать свою налоговую

⁶ То есть неизменность налоговых поступлений при изменении налоговой базы.



систему не для обеспечения нейтральности капитала, а для получения налоговых поступлений из налоговой базы других стран.

Однако в соответствии с неоклассической экономической теорией это не должно произойти, потому что страна А будет представлять самую бедную страну, а страна С — самую богатую. В таком случае ни страна А, ни страна С не должны иметь какие-либо проблемы с удовлетворением минимальных потребностей в доходах (налогах), поскольку страна С уже богата, а страна А привлекает наибольший капитал за счет экономической прибыли.

Согласно этой теории, также называемой конвергенцией, по мере увеличения предложения капитала в конкретной стране доходность капитала снижается по сравнению с таковой в странах с более низким предложением капитала, в то время как в странах с меньшим предложением капитала будут более высокая прибыль и спрос на капитал, ведущий к более высокой прибыли. В результате более бедные страны будут иметь более высокую прибыль с капитала, чем более богатые страны, а это означает, что капитал, как правило, должен перетекать из стран с большим свободным капиталом в страны, где ощущается дефицит свободного капитала.

Соответственно, у всех стран должен быть стимул принять какую-либо форму освобождения от двойного налогообложения; богатым странам будет лучше, поскольку их внутренний капитал будет приносить более высокую прибыль за рубежом, тогда как более бедные страны выиграют, увеличив приток капитала к ним.

Проблема с данным анализом состоит в том, что он игнорирует эмпирическую реальность, что капитал на самом деле не перетекает в более бедные страны, как это предсказывалось в рамках неоклассической модели. Скорее, капитал либо течет в такие страны меньше, чем можно было бы ожидать в рамках этой модели, либо фактически течет в противоположном направлении.

Другими словами, в приведенных выше примерах страна А будет самой богатой страной, а страна С будет самой бедной. В этих обстоятельствах страна С, вероятно, не сможет удовлетворить свои потребности в минимальных доходах исключительно за счет своей внутренней налоговой базы, поскольку она не может привлекать капитал только за счет эффективности использования капитала и изначально его не хватает.

Таким образом, бедные страны оказываются заблокированными в замкнутом круге бедности, хронических дефицитов бюджетов и без доступа к капиталу.

Парадокс возникает именно потому, что небольшие страны могут использовать свое налоговое законодательство для привлечения капитала, в первую очередь за счет использования политики, принятой богатыми странами для смягчения последствий двойного налогообложения⁷.

По сути, парадокс нейтральности капитала предусматривает, что увеличение мобильности капитала из более богатых стран, независимо от формы — с дополнительными допущениями о минимальной потребности в доходах и ограниченных

⁷ *Leibrecht M. & Rixen Th. Double Tax Avoidance and Tax Competition for Mobile Capital, in International Tax Coordination: an Interdisciplinary Perspective on Virtues and Pitfalls // URL: <https://econpapers.repec.org/scripts/redir.pf?u=https%3a%2f%2fosf.io%2fdownload%2f5e57b8a5b070fc0085e5c553%2f;h=repec:osf:socarx:dgw5k>. P. 2.*

финансовых трансфертах — создает возможность рациональных стимулов для определенных стран конкурировать за капитал посредством налогообложения.

Именно парадокс нейтральности капитала стал причиной «гонки ко дну» — глобальному процессу снижения ставок налогообложения во всем мире, продолжающегося вплоть до настоящего времени.

Последствиями «гонки ко дну» стали, с одной стороны, возможность низко-налоговых юрисдикций привлекать к себе дополнительный капитал, а с другой стороны, снижение налоговых поступлений богатых стран.

Таким образом, проблема «гонки ко дну» не может быть решена исключительно за счет переговоров государств и международного сотрудничества. Эта ситуация имеет экономическую основу и не устраняется исключительно путем переговоров. Стремление богатых стран с избытком капитала следовать принципу нейтральности капитала подрывает возможность бедных стран к получению минимального дохода и в еще большей степени стимулирует налоговую конкуренцию. В таком случае никакое сотрудничество между странами налоговую конкуренцию не замедляет. Более того, это означает, что чем шире сотрудничество между богатыми странами в соблюдении нейтральности капитала, тем больше будет стимул для конкуренции за налоговую базу со стороны более бедных стран.

Одной из причин, по которой парадокс нейтральности капитала, основанный на предположении о минимальном доходе, не был выявлен в прошлом, заключается в том, что во многих странах — налоговых убежищах ставки подоходного налога равны нулю или близки к нулю (явно или неявно) и предполагается, что такие юрисдикции практически не имеют доходов за счет налоговой конкуренции⁸.

Вместо этого большей частью утверждается, что налоговая конкуренция используется для привлечения инвестиций в бизнес в интересах местной экономики (наем местных юристов, бухгалтеров, банкиров, оказание финансовых услуг)⁹. Однако в таком предположении упущено несколько потенциальных способов увеличения доходов государства, в том числе за счет небольшого налога на доходы или заработную плату, налогов на потребление, таких как питание, проживание и аналогичная деятельность, или, скорее всего, акцизных налогов за привилегию использования налоговой конкуренции (например, налоги на франшизу при создании или деятельности юридических лиц).

Эти последние формы доходов могут принести особую выгоду стране, предоставляющей льготы по корпоративному налогу иностранным инвесторам, поскольку они напрямую взимают плату с потребителей за льготы. Хотя эти источники доходов, как правило, будут незначительными по сравнению с общемировой потерей поступлений от подоходного налога в результате налоговой конкуренции, их вполне может быть достаточно для беднейших стран мира для удовлетворения их минимальных потребностей в доходах.

Другими словами, то, что может быть несущественной суммой налоговых поступлений в США, вполне может быть достаточным для финансирования общественных благ, например на Каймановых Островах.

⁸ См.: OECD, Harmful Tax Competition: an Emerging Global Issue (1998). P. 21 // URL: <http://www.oecd.org/dataoecd/33/1/1904184.pdf>.

⁹ OECD, Harmful Tax Competition.



С этой точки зрения важны как уровень налоговых поступлений в данной юрисдикции, так и чувствительность к налогам, а не богатство на душу населения или ВВП. Другими словами, Каймановы Острова могут оказаться под давлением парадокса нейтральности капитала, если их налоговая база эластична по отношению к налоговым поступлениям, даже если их текущий ВВП на душу населения относительно высок¹⁰. В таком случае, когда доходов недостаточно для инвестирования в сферу общественных благ, таких как дороги и школы, а повышение налогов нереалистично, можно подумать, что страна попала в парадокс нейтральности капитала.

Тот факт, что некоторые страны удовлетворяют свои потребности в минимальных доходах за счет налоговой конкуренции, не означает, что каждая бедная страна станет налоговым убежищем. Например, даже если предлагаются идентичные налоговые льготы, исходя исключительно из географического положения, страны южной части Тихого океана, такие как Острова Кука, вряд ли привлекут столько инвесторов из Коннектикута, сколько страны Карибского бассейна, такие как Каймановы Острова.

Точно так же Ирландия может быть более привлекательной в части экспорта капитала в Европу, чем страны, не входящие в ЕС, такие как Белиз, в то время как Швейцария вполне может быть более привлекательной в качестве защиты банковской тайны, чем Вануату. Несмотря на то, что каждая страна может иметь стимул к участию в налоговой конкуренции из-за парадокса нейтральности капитала, некоторые обязательно будут более успешны в этом процессе, чем другие; однако само по себе это не означает, что стимулы к конкуренции отсутствуют.

Точно так же другие неналоговые факторы могут перевешивать такие стимулы к налоговой конкуренции, как угроза санкций; однако это означает не то, что таких стимулов нет, а только то, что они не являются определяющими. Соответственно, можно сделать вывод, что один из стимулов, подталкивающих страны к налоговой конкуренции (для некоторых государств, возможно, определяющий) возникает из-за правил, заложенных в международном налоговом праве.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Гидирим В. А.* Основы международного корпоративного налогообложения // URL: http://www.litres.ru/pages/biblio_book/?art=22456634taxterra&from=203296980 OU. — 2016. — ISBN 978-5-9908572-2-3.
2. Группа из 130 стран мира согласилась с идеей США о едином минимальном налоге для бизнеса // URL: <https://www.forbes.ru/newsroom/finansy-i-investicii/433807-gruppa-iz-130-stran-mira-soglasilas-s-ideey-ssha-o-15-naloga-na>.
3. *Карапетов А. Г.* Экономический анализ права. — М. : Статут, 2016.
4. Налоговое право : учебник для вузов / под ред. С. Г. Пепеляева. — М. : Альпина Паблишер, 2015.

¹⁰ *Leibrecht M. & Rixen Th.* Op. cit. P. 2 ; *Miller D. S.* Unintended Consequences: How U. S. Tax Law Encourages Investment in Offshore Tax Havens (Oct. 19, 2010) // URL: <http://ssrn.com/abstract=1684716>. P. 6.

5. Налоговые ставки в реальном времени // Интернет-ресурс компании КПМГ. — URL: <https://home.kpmg/xx/en/home/services/tax/tax-tools-and-resources/tax-rates-online.html>.
6. Отчет Группы по обеспечению Кодекса налоговой политики в сфере налогообложения предпринимательской деятельности (Code of Conduct Group (Business Taxation)) от 04.06.2021 // URL: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9341-2021-INIT/en/pdf>.
7. Ромер Д. Высшая макроэкономика. — М. : ИД ВШЭ, 2014.
8. Шахматев А. А. Международное налоговое право. — М. : Международные отношения, 2014.
9. Alfaro L., Kalemli-Ozcan Sebnem & Volosovych V. Why Doesn't Capital Flow from Rich to Poor Countries? // An Empirical Investigation, 90 Rev. Econ. & Stat. — 347 (2008). — URL: <https://www.nber.org/papers/w11901>.
10. Chidozie G. Chukwudumogu. The Regulation of Tax Competition: Rethinking Harmful Tax Competition in a Global Context. Edward Elgar Publishing, Incorporated, 2021. URL: https://books.google.ru/books?id=zdhueaaaqbaj&newbks=0&printsec=frontcover&pg=pa7&dq=capital+neutrality+paradox&hl=ru&source=newbks_fb&redir_esc=y.
11. Cohen Daniel & Soto Marcelo. Why Are Poor Countries Poor? A Message of Hope Which Involves the Resolution of a Becker/Lucas Paradox // Ctr. For Econ. Policy Research, Discussion Paper No. 3528. — 2002. — URL: <http://ssrn.com/abstract=338160>.
12. G7 agree on plan targeting tax heavens // URL: <https://knews.kathimerini.com.cy/en/news/g7-agree-on-plan-targeting-tax-heavens>.
13. GDP per capita, International Comparison Program, World Bank / World Development Indicators database // URL: <https://data.worldbank.org/indicator/ny.gdp.pcap.pp.cd>.
14. Leibrecht M. & Rixen Th. Double Tax Avoidance and Tax Competition for Mobile Capital, in International Tax Coordination: An Interdisciplinary Perspective On Virtues And Pitfalls // URL: <https://econpapers.repec.org/scripts/redir.pf?u=https%3a%2f%2fosf.io%2fdownload%2f5e57b8a5b070fc0085e5c553%2f;h=repec:osf:socarx:dgw5k>.
15. Lucas Rt. Why Doesn't Capital Flow From Rich to Poor Countries? // 80 Am. Econ. Rev. (1990). — URL: <https://www.jstor.org/stable/2006549>.
16. Clemens M. A. & Williamson J. G. Where Did British Foreign Capital Go? Fundamentals, Failures, and the Lucas Paradox: 1870—1913 // Nat'l Bureau of Econ. Research, Working Paper No. 8028. — 2000. — URL: <http://www.nber.org/papers/w8028>.
17. Miller D. S. Unintended Consequences: How U. S. Tax Law Encourages Investment in Offshore Tax Havens (Oct. 19, 2010) // URL: <http://ssrn.com/abstract=1684716>.
18. Montiel P. J. Obstacles To Investment In Africa: Explaining The Lucas Paradox (2006) // URL: <http://www.imf.org/external/np/seminars/eng/2006/rppia/pdf/motie.pdf>.
19. Rosenzweig A. H. Why Are There Tax Havens? // 52 WM. & Mary L. Rev. — 923 (2010).

