

УДК 336.225.66

Ключевые слова:

налоговые льготы, образование, здравоохранение, НДФЛ, НДС, налог на прибыль

Н. С. Милоголов, к. э. н.,

науч. сотр. Центра налоговой политики
Научно-исследовательского финансового института
(e-mail: nikmilogolov@gmail.com)

Налоговые льготы, связанные с образованием и здравоохранением, в странах ОЭСР и в России

В настоящее время в Российской Федерации актуальна проблема оптимизации социальных расходов в условиях ограниченности бюджетных ресурсов. Для ее решения следует оценить эффективность расходов на образование и здравоохранение в Российской Федерации и сравнить их уровень с этим же показателем в странах ОЭСР. При этом необходимое условие межстранового сравнения — количественное сопоставление общего уровня государственных расходов на здравоохранение и образование.

Расходы консолидированного бюджета на образование и здравоохранение, измеренные в процентах от ВВП, в странах ОЭСР существенно выше, чем в Российской Федерации (табл. 1).

Таблица 1

**Государственные расходы на образование и здравоохранение
в Российской Федерации и в странах ОЭСР**

Страна	Доля государственных расходов на здравоохранение, % от ВВП	Доля государственных расходов на образование, % от ВВП
Испания	6,8	5,0
Словакия	5,6	4,1
Норвегия	8,4	6,9
Великобритания	7,8	6,2
США	8,5	5,4
Турция	4,4	3,1
Германия	8,6	5,1
Франция	8,9	5,7
Россия	3,6	4,0

Источник: данные World Bank (<http://data.worldbank.org/indicator/SE.XPD.TOTL.GD.ZS>; <http://data.worldbank.org/indicator/SH.XPD.TOTL.ZS>); Eurostat ([http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/File:Expenditure_on_educational_institutions,_2005_and_2010_\(1\)_YB14.png](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/File:Expenditure_on_educational_institutions,_2005_and_2010_(1)_YB14.png)); Минфина России (http://info.minfin.ru/kons_rash.php).

Мы предполагаем, что помимо различий между РФ и странами ОЭСР в бюджетной политике, проводимой ими в области здравоохранения и образования, на значение этих показателей также влияют следующие факторы:

- особенности динамики ВВП, изменение которого в России обусловлено как деловым циклом, так и колебаниями цен на сырьевые энергоносители, в то время как в странах ОЭСР изменение связано только с деловым циклом и не зависит от цен на сырье;
- различия в составе расходов, относящихся к расходам на здравоохранение и на образование, наличие пересекающихся расходов;
- различный уровень так называемых «скрытых» расходов. Под «скрытыми» расходами¹ мы понимаем недополученные доходы бюджетной системы из-за наличия налоговых льгот, связанных с образованием и здравоохранением.

В данной статье представлен обзор основных видов налоговых льгот, связанных с образованием и здравоохранением, действующих в Российской Федерации и в выбранных нами странах ОЭСР, к которым относятся Испания, Словакия, Норвегия, США, Великобритания, Франция, Германия и Турция.

В мировой практике налогообложения присутствуют льготы, связанные с образованием и здравоохранением, по налогу на добавленную стоимость, налогу на доходы физических лиц и налогу на прибыль предприятий. Поступления от этих трех налогов в разных пропорциях формируют основную часть налоговых поступлений как в Российской Федерации, так и в странах ОЭСР². Таким образом, предоставление льгот по данным налогам может привести к существенным выпадающим доходам бюджетной системы.

Вначале мы рассмотрим основные виды льгот по каждому из перечисленных выше налогов, а затем попробуем сравнить общий уровень налоговых льгот в Российской Федерации и в выбранных нами странах ОЭСР.

НАЛОГОВЫЕ ЛЬГОТЫ ПО НДФЛ

Наиболее понятными и логически обоснованными выглядят льготы по налогу на доходы физических лиц. Можно выделить следующие виды льгот по НДФЛ, связанные с образованием:

- вычет из налоговой базы расходов, связанных с получением основного образования самого налогоплательщика;
- вычет из налоговой базы расходов налогоплательщика на посещаемые им тренинги и прочие виды дополнительного профессионального образования и повышения квалификации;
- вычет из налоговой базы одного или обоих родителей расходов, связанных с начальным, средним и высшим образованием их детей;
- вычет расходов на начисленные проценты по образовательным кредитам, взятым на оплату собственного образования или образования детей.

К льготам по НДФЛ, связанным со здравоохранением, относятся следующие виды:

- вычет из налоговой базы по НДФЛ суммы взносов в фонды медицинского страхования;
- вычет из налоговой базы по НДФЛ расходов на медицинские товары и услуги, приобретенные как для лечения самого налогоплательщика, так и членов его семьи.

¹ Кулькова В. Ю. Межбюджетный механизм финансирования государственных услуг в отрасли здравоохранения Республики Татарстан. — М.: Креативная экономика, 2008. — С. 91–110.

² OECD Revenue Statistics Comparative Tables (<http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=REV#>).

Все перечисленные выше льготы по НДФЛ имеют ярко выраженную социальную направленность, связанную со стимулированием повышения уровня образования и здоровья населения. В связи с этим особенно интересным представляется изучение различий в налоговых льготах между странами. Основные льготы по НДФЛ, связанные с образованием, представлены в табл. 2.

Таблица 2

**Льготы по НДФЛ, связанные с образованием,
в Российской Федерации и в странах ОЭСР**

Страна	Действующие льготы по НДФЛ
Испания	Отсутствуют
Словакия	Отсутствуют
Норвегия	Отсутствуют
Великобритания	Вычет из налоговой базы расходов на тренинги для работников
США	Вычет из налоговой базы расходов на проценты по образовательным кредитам. Вычет из налоговой базы расходов на высшее образование. Вычет из налоговой базы расходов на дополнительное профессиональное образование (все льготы предоставляются как налогоплательщику, так и членам его семьи)
Турция	Отсутствуют
Германия	Вычет из налоговой базы 30 % от суммы расходов на образование детей (но не более €5000 на одного ребенка за один налоговый период). Расходы работодателя на обучение работников не включаются в налоговую базу по НДФЛ
Франция	Вычет из налоговой базы расходов на образование детей (€61 — в школе, €153 — в лицее, €183 — в вузе за один налоговый период)
Россия	Вычет из налоговой базы расходов на образование налогоплательщика и его детей (не более 50 000 руб. на одного ребенка за один налоговый период)

Источник: составлено автором на основании *The Worldwide Personal Tax Guide (2013–2014)*, Налогового кодекса Российской Федерации (часть 2).

Отметим, что, несмотря на наличие в ряде стран аналогичных видов льгот, например предоставления вычета по НДФЛ по расходам на образование детей, качественно данные льготы существенно различаются. Эти различия обусловлены различными суммами ограничений на вычет данных расходов из налоговой базы, которые можно рассматривать как меру против злоупотреблений налогоплательщиков льготами. Применение этой меры — ответ налоговых органов на использование налогоплательщиками схем налоговой оптимизации по НДФЛ, связанных с завышением сумм расходов на образование с целью уменьшения налоговой базы. Отметим также полное отсутствие каких-либо льгот по НДФЛ, связанных с образованием, в таких странах, как Испания, Словакия, Норвегия и Турция.

Таблица 3

**Льготы по НДФЛ, связанные со здравоохранением,
в Российской Федерации и в странах ОЭСР**

Страна	Действующие льготы по НДФЛ
Испания	Вычет из налоговой базы по НДФЛ суммы взносов в фонды медицинского страхования
Словакия	Вычет из налоговой базы по НДФЛ суммы взносов в фонды медицинского страхования и страхования от инвалидности
Норвегия	Отсутствуют
Великобритания	Вычет из налоговой базы по НДФЛ расходов на лечение, понесенных за границей (для работников из Великобритании, назначенных на посты в других странах)

Страна	Действующие льготы по НДФЛ
США	Вычет из налоговой базы по НДФЛ невозмещаемых расходов, связанных с лечением (не более 10 % от валового дохода налогоплательщика за один налоговый период)
Турция	Вычет из налоговой базы по НДФЛ суммы взносов в фонды медицинского страхования
Германия	Вычет из налоговой базы по НДФЛ суммы взносов в фонды базового медицинского страхования
Франция	Исключение из налоговой базы по НДФЛ расходов на медицинские услуги. Исключение из налоговой базы по НДФЛ суммы взносов на медицинское страхование, уплаченных работодателем
Россия	Исключение из налоговой базы по НДФЛ суммы взносов в фонды медицинского страхования. Вычет из налоговой базы по НДФЛ расходов на медицинские услуги налогоплательщика и его семьи

Источник: составлено автором на основании *The Worldwide Personal Tax Guide (2013–2014)*; Налогового кодекса Российской Федерации (часть 2).

Как видно из табл. 3, общей для всех стран, кроме Норвегии, является льгота в виде исключения из налоговой базы или предоставления вычета по НДФЛ суммы взносов налогоплательщика в фонды медицинского страхования. При этом расходы налогоплательщика на медицинские услуги компенсируются не во всех странах. Возможно, это связано с уровнем развития системы медицинского страхования, за счет которой в развитых странах покрываются расходы на медицинские услуги, и, таким образом, необходимость в оплате медицинских услуг из бюджета самого налогоплательщика отпадает. В связи с этим интересен механизм, действующий в США, где вычет расходов налогоплательщика на медицинские услуги предоставляется только в размере расходов, не возмещаемых страховой компанией.

НАЛОГОВЫЕ ЛЬГОТЫ ПО НДС

В зарубежной и российской практике налогообложения применяются следующие льготы по НДС, связанные с образованием и здравоохранением:

- освобождение от НДС операций по реализации медицинских и образовательных услуг;
- применение нулевой ставки по НДС по операциям по реализации определенных медицинских и образовательных товаров и услуг;
- применение пониженной ставки по НДС по операциям по реализации определенных медицинских товаров и услуг.

Отметим наличие терминологических неточностей, которые возникают в случае работы с англоязычными источниками, содержащими обобщенные данные по механизму исчисления НДС в странах ОЭСР. Проблема связана с тем, что в разных странах под термином *exempt supplies* понимаются как операции, освобождаемые от НДС, так и операции, облагаемые по нулевой ставке. В связи с этим необходимо обратить внимание на то, предоставляется ли вычет входящего налога налогоплательщикам, осуществляющим данные операции. В настоящей статье мы будем использовать терминологию, принятую в российском налоговом законодательстве.

В силу особенностей механизма исчисления налога на добавленную стоимость при прямом освобождении бремя входящего налога ложится на налогоплательщика, осуществляющего освобождаемые операции, который фактически перекладывает его на конечного потребителя. При этом в случае использования нулевой ставки по НДС налог полностью восстанавливается, и вся цепочка создания добавленной стоимости освобождается от налогообложения НДС.

**Льготы по НДС, связанные
с образованием и со здравоохранением**

Страна и основная ставка по НДС	Действующие льготы по НДС в области здравоохранения	Действующие льготы по НДС в области образования
Испания (21 %)	Освобождение от НДС услуг в области здравоохранения. Пониженная ставка по НДС (10 %) на медицинское оборудование. Пониженная ставка по НДС (4 %) на лекарства для людей. Пониженная ставка по НДС (4 %) на товары и услуги для инвалидов	Освобождение от НДС услуг в области образования. Пониженная ставка по НДС (10 %) на книги
Словакия (20 %)	Освобождение от НДС услуг в области здравоохранения. Пониженная ставка по НДС (10 %) на определенные лекарства и медицинские препараты	Освобождение от НДС услуг в области образования
Норвегия (25 %)	Освобождение от НДС услуг в области здравоохранения	Освобождение от НДС услуг в области образования. Нулевая ставка по НДС на книги
Великобритания (20 %)	Освобождение от НДС услуг в области здравоохранения. Нулевая ставка по НДС на лекарства по рецепту. Пониженная ставка по НДС (5 %) на продукты для бросающих курить. Пониженная ставка по НДС (5 %) на средства санитарной защиты	Освобождение от НДС услуг в области образования. Нулевая ставка по НДС на книги
США	В США НДС отсутствует, а действует налог с продаж, в базу которого услуги не включаются. Пониженная ставка на операции по продаже медицинских или образовательных товаров отсутствует	
Турция (18 %)	Освобождение от НДС услуг в области здравоохранения. Пониженная ставка по НДС (8 %) на медицинские товары и лекарства	Освобождение от НДС услуг в области образования
Германия (19 %)	Освобождение от НДС услуг в области здравоохранения	Освобождение от НДС услуг в области образования. Пониженная ставка по НДС (7 %) на книги
Франция (20 %)	Освобождение от НДС услуг в области здравоохранения. Пониженная ставка по НДС (2,1 %) на лекарства	Освобождение от НДС услуг в области образования
Россия (18 %)	Освобождение от НДС услуг в области здравоохранения. Освобождение от НДС реализации важнейших медицинских товаров. Пониженная ставка по НДС (10 %) на определенные лекарства и медицинские инструменты	Освобождение от НДС услуг в области образования, оказываемых некоммерческими организациями. Пониженная ставка по НДС (10 %) на книги

Источник: составлено автором на основании *Worldwide VAT, GST and Sales Tax Guide 2014*; Налогового кодекса Российской Федерации (часть 2).

Как следует из таблицы, освобождение от НДС медицинских и образовательных услуг выступает общей практикой для всех стран, в которых действует налог на добавленную стоимость. Кроме того, в ряде стран действуют пониженные ставки по НДС на операции по реализации определенных лекарств, медицинского оборудования, книг, а также некоторых других продуктов, связанных со здравоохранением и образованием.

На наш взгляд, основными причинами, по которым страны выбирают метод освобождения от НДС, а не метод нулевой ставки для предоставления льготы по этому налогу в области оказания услуг образования и здравоохранения, являются, во-первых, значительный вклад организации, которая непосредственно оказывает данные услуги, в общую добавленную стоимость данных услуг, а во-вторых, снижение административных

издержек, связанных с заполнением и проверкой деклараций по НДС для предоставления возмещения входящего налога.

Использование пониженных ставок на реализацию книг, лекарств и медицинского оборудования — это льгота, инициированная факторами социальной политики. При налогообложении НДС данных операций по пониженным ставкам входящий НДС у лица, осуществляющего данные операции, подлежит вычету вне зависимости от того, был ли он уплачен по стандартной ставке или по пониженной. Таким образом, в цену товара для конечного потребителя войдет исключительно сумма НДС, исчисленная по пониженной ставке, а разница между входящим НДС, уплаченным при закупках по стандартной ставке, и исходящим, уплаченным по пониженной, будет возмещена из бюджета.

ЛЬГОТЫ ПО НАЛОГУ НА ПРИБЫЛЬ

В налоговом законодательстве Российской Федерации с 1 января 2011 г. действует льгота, согласно которой к налоговой базе, определяемой организациями, осуществляющими медицинскую и образовательную деятельность, применяется ставка в размере 0 %. Льгота предоставляется исключительно в том случае, если указанные организации соответствуют ряду условий:

- организация имеет лицензию на осуществление образовательной деятельности;
- доходы организации за налоговый период от осуществления образовательной деятельности составляют не менее 90 % ее доходов;
- в штате организации непрерывно в течение налогового периода числятся не менее 15 работников;
- организация не совершает в налоговом периоде операций с векселями и финансовыми инструментами срочных сделок.

В зарубежной практике применения налога на прибыль в изучаемых странах ОЭСР аналогичные льготы, связанные со здравоохранением и образованием, отсутствуют³.

Введение данной льготы направлено:

- на стимулирование осуществления образовательными и медицинскими учреждениями профильной деятельности, доходы от которой для квалификации должны составлять не менее 90 %;
- на привлечение образовательными и медицинскими учреждениями внебюджетного финансирования;
- на реинвестирование полученной данными организациями прибыли в профильную деятельность.

Кроме того, введение данной льготы позволило решить ряд существовавших ранее проблем правоприменения, связанных с определением того, являются ли доходы образовательных учреждений «предпринимательскими»⁴.

СРАВНЕНИЕ ОБЩЕГО УРОВНЯ НАЛОГОВЫХ ЛЬГОТ НА ОБРАЗОВАНИЕ И ЗДРАВООХРАНЕНИЕ

Как уже было сказано, для объективной оценки уровня государственных расходов на образование и здравоохранение в России и странах ОЭСР необходимо провести сравнительный анализ льгот, которые применяются в данных странах. Сравнительная характеристика льгот представлена в табл. 5.

³ *Worldwide Corporate Tax Guide 2014*.

⁴ Артемьева И. В. Применение налоговой ставки 0 процентов по налогу на прибыль организаций образовательными учреждениями как элемент стимулирования образовательной деятельности // Публично-правовые исследования (электронный журнал). — 2012. — № 4.

**Налоговые льготы на образование и здравоохранение
в Российской Федерации и в выбранных странах ОЭСР**

Налог	Вид льготы	Страны, в которых данная льгота присутствует
НДФЛ	Вычет/исключение из налоговой базы взносов на медицинское страхование	Испания, Словакия, Норвегия, Великобритания, США, Германия, Турция, Франция, Россия
	Вычет расходов на лечение налогоплательщика и членов его семьи	Великобритания, США, Франция, Россия
	Вычет расходов на образование налогоплательщика и членов его семьи	США, Германия, Франция, Россия
НДС	Освобождение образовательных услуг	Испания, Словакия, Норвегия, Великобритания, Германия, Турция, Франция, Россия
	Освобождение медицинских услуг	Испания, Словакия, Норвегия, Великобритания, Германия, Турция, Франция, Россия
	Пониженная ставка на лекарства и медицинское оборудование	Испания, Словакия, Великобритания, Турция, Франция, Россия
	Пониженная ставка на книги	Испания, Германия, Россия
	Нулевая ставка на книги	Норвегия, Великобритания
	Нулевая ставка на лекарства по рецепту	Великобритания
Налог на прибыль	Нулевая ставка для организаций, осуществляющих образовательную и медицинскую деятельность	Россия

Источник: составлено автором.

Во всех анализируемых странах используется такая льгота, как вычет или исключение из налоговой базы по НДФЛ суммы взносов в фонд медицинского страхования. Также во всех странах, кроме США (где НДС отсутствует) действует освобождение от НДС операций по реализации образовательных и медицинских услуг. Общей практикой выступает использование пониженных ставок по НДС на определенные медицинские товары и оборудование, причем в некоторых странах применяется несколько пониженных ставок по НДС, самая низкая из которых не превышает 5 %. Применение пониженной (а в Норвегии и Великобритании нулевой) ставки по НДС на книги также является общей практикой.

Интересно отметить, что далеко не во всех странах предоставляется вычет по НДФЛ из расходов на здравоохранение. Данная льгота отсутствует в Испании, Словакии, Норвегии, Германии и Турции. То же можно сказать и по поводу вычета НДФЛ из расходов на образование. Этой льготы нет в Испании, Словакии, Норвегии, Великобритании и Турции. Отсутствие вычета по НДФЛ не говорит об отсутствии механизмов финансового стимулирования образования и здравоохранения. Возможно, эти механизмы просто имеют иную форму. Кроме того, вероятной причиной отсутствия вычетов может быть использование государственной системы образования и здравоохранения или надежность системы медицинского страхования, которая обеспечивает полное покрытие расходов на медицинские услуги. Отличительная черта системы налогового стимулирования образования и здравоохранения в России — использование льготы по налогу на прибыль.

Как следует из приведенных нами данных, в Российской Федерации количество льгот, связанных со здравоохранением и образованием, больше, чем в изучаемых странах ОЭСР. Данное обстоятельство говорит о том, что удельная доля «скрытых» бюджетных расходов на образование и здравоохранение в Российской Федерации выше, чем в изучаемых странах ОЭСР, однако для более точной оценки этого показателя необходимо провести анализ данных налоговой статистики.

Расширение списка налоговых льгот, связанных с образованием и здравоохранением, в Российской Федерации не представляется целесообразным, поскольку в настоящее время этот список и так велик. При этом важным направлением совершенствования системы налоговых льгот может стать создание условий для выполнения данными льготами стимулирующей функции. Так, в частности, целесообразно рассмотреть возможность предоставления частичного вычета входящего НДС лицам, осуществляющим образовательные и медицинские услуги. Такой механизм функционирует, например, в Великобритании, где данные операции, как и в России, освобождаются от НДС. Данная мера позволит полностью освободить стоимость медицинских и образовательных услуг от суммы входящего налога, что приведет к снижению цен на них и, соответственно, к повышению уровня их доступности.

Библиография

1. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть 2) от 05.08.2000 № 117-ФЗ (принят ГД ФС РФ 19.07.2000) (действующая редакция от 28.06.2014). — Режим доступа: <http://www.consultant.ru/popular/nalog2/>.
2. Артемьева И. В. Применение налоговой ставки 0 процентов по налогу на прибыль организаций образовательными учреждениями как элемент стимулирования образовательной деятельности [Электронный ресурс] // Публично-правовые исследования. — 2012. — № 4.
3. Кулькова В. Ю. Межбюджетный механизм финансирования государственных услуг в отрасли здравоохранения Республики Татарстан. — М.: Креативная экономика, 2008.
4. Распределение основных видов расходов консолидированного бюджета РФ по уровням бюджетной системы [Электронный ресурс] / Министерство финансов РФ (официальный сайт). — Режим доступа: http://info.minfin.ru/kons_rash.php.
5. Expenditure on Educational Institutions, 2005 and 2010 [Электронный ресурс] / European Commission Eurostat. — Режим доступа: [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/File:Expenditure_on_educational_institutions,_2005_and_2010_\(1\)_YB14.png](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/File:Expenditure_on_educational_institutions,_2005_and_2010_(1)_YB14.png).
6. Health Expenditure, total (% of GDP) [Электронный ресурс] / The World Bank Group. — Режим доступа: <http://data.worldbank.org/indicator/SH.XPD.TOTL.ZS>.
7. OECD Revenue Statistics Comparative Tables [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=REV#>.
8. Public Spending on Education, total (% of GDP) [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://data.worldbank.org/indicator/SE.XPD.TOTL.GD.ZS>.
9. The Worldwide Personal Tax Guide 2013–2014 [Электронный ресурс] / Ernst and Young. — Режим доступа: [http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/Worldwide_Personal_Tax_Guide_2013-2014/\\$FILE/2013-2014%20Worldwide%20personal%20tax%20guide.pdf](http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/Worldwide_Personal_Tax_Guide_2013-2014/$FILE/2013-2014%20Worldwide%20personal%20tax%20guide.pdf).
10. Worldwide VAT, GST and Sales Tax Guide 2014 [Электронный ресурс] / Ernst and Young. — Режим доступа: [http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/Worldwide-VAT-GST-and-sales-tax-guide-2014/\\$FILE/Worldwide-VAT-GST-and-sales-tax-guide-2014.pdf](http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/Worldwide-VAT-GST-and-sales-tax-guide-2014/$FILE/Worldwide-VAT-GST-and-sales-tax-guide-2014.pdf).
11. Worldwide Corporate Tax Guide 2014 [Электронный ресурс] / Ernst and Young. — Режим доступа: [http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/Worldwide_corporate_tax_guide_2014/\\$File/Worldwide%20Corporate%20Tax%20Guide%202014.pdf](http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/Worldwide_corporate_tax_guide_2014/$File/Worldwide%20Corporate%20Tax%20Guide%202014.pdf).
12. Fuchs V. R. The Gross Domestic Product and Health Care Spending // The New England Journal of Medicine. — 2013. — 11 (369). — Режим доступа: <http://www.nejm.org/doi/full/10.1056/NEJMp1305298#t=article>.