

DOI: 10.26794/1999-849X-2025-18-6-100-108

УДК: 336.2 (045)

JEL H25, H26, F23

# Оценка действующих инструментов перераспределения налоговых доходов между государствами и новые подходы к решению вопросов межгосударственной налоговой асимметрии

А.В. Кадет

Федеральная налоговая служба России, Москва, Российская Федерация;  
Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации, Москва, Российская Федерация

## АННОТАЦИЯ

**Предметом** исследования является феномен злоупотребления положениями международных соглашений об избежании двойного налогообложения (СИДН), который проявляется как в действиях частных компаний, так и в государственной налоговой политике (вредоносная налоговая конкуренция). **Цель** работы заключается в критической оценке Правила фактически уплаченного налога (Subject-to-Tax Rule, STTR), закреплённого в Многосторонней конвенции ОЭСР 2023 г., как инструмента перераспределения налоговых прав государств на налогообложение доходов от своих источников. Используются **методы** сравнительного и институционального анализа, **методические подходы** и данные ОЭСР и МВФ о «фантомных инвестициях». В **результате** исследования сделан **вывод**: традиционные механизмы борьбы с уклонением от налогообложения эффективны против корпоративных схем, но не ограничивают государственные стимулы, формирующие структурную межгосударственную налоговую асимметрию, поскольку STTR с его узким охватом (исключение дивидендов и прирост капитала), низкой предельной компенсационной налоговой ставкой и высокой сложностью налогового администрирования не обеспечивает реальное перераспределение налоговых доходов между государствами. **Предложено** усовершенствовать методический подход в части расширения перечня включенных доходов, повышения пороговой ставки и создания централизованных процедур администрирования, а также адаптировать инициативу в качестве самостоятельного внутрироссийского инструмента в российской налоговой политике.

**Ключевые слова:** международные налоговые договоры; злоупотребление СИДН; вредоносная налоговая конкуренция; правило фактически уплаченного налога (STTR); Второй Компонент международной налоговой реформы; глобальная налоговая асимметрия

**Для цитирования:** Кадет А.В. Оценка действующих инструментов перераспределения налоговых доходов между государствами и новые подходы к решению вопросов межгосударственной налоговой асимметрии. *Экономика. Налоги. Право.* 2025;18(6):100-108. DOI: 10.26794/1999-849X-2025-18-6-100-108

## ORIGINAL PAPER

# Assessment of Existing Instruments for the Redistribution of Tax Revenues Between States and New Approaches to Solving Issues of Interstate Tax Asymmetry

A.V. Kadet

Federal Tax Service of Russia, Moscow, Russian Federation;  
Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow, Russian Federation

## ABSTRACT

**The subject of the study** is the phenomenon of abuse of the provisions of international agreements for the avoidance of double taxation, which is manifested both in the actions of private companies and in government tax policy (harmful tax competition). **The purpose of the work** is to critically evaluate the Subject-to-Tax Rule (STTR), enshrined in the 2023 Multilateral OECD Convention, as a tool for redistributing states' tax rights to tax income from their sources. **Methods** of comparative and institutional analysis, methodological approaches and data from the OECD and the IMF on "phantom

© Кадет А.В., 2025

investments" are used. **The study concluded** that traditional anti-tax evasion mechanisms are effective against corporate schemes, but they do not limit government incentives that form a structural interstate tax asymmetry, since STTR, with its narrow scope (excluding dividends and capital gains), low marginal compensatory tax rate and high complexity of tax administration, does not provide a real redistribution of tax revenues. between states. **It is proposed** to improve the methodological approach in terms of expanding the list of included incomes, raising the threshold rate and creating centralized administrative procedures, as well as adapting the initiative as an independent domestic tool in Russian tax policy.

**Keywords:** international tax treaties; abuse of DTT; harmful tax competition; the rule of actually paid tax (STTR); The Second Component of international tax reform; global tax asymmetry

**For citation:** Kadet A.V. Assessment of existing instruments for the redistribution of tax revenues between states and new approaches to solving issues of interstate tax asymmetry. *Ekonomika. Nalogi. Pravo = Economics, taxes&law*. 2025;18(6):100-108. (In Russ.). DOI: 10.26794/1999-849X-2025-18-6-100-108

## ВВЕДЕНИЕ

Соглашения об избегании двойного налогообложения (далее — СИДН) занимают центральное место в архитектуре международных налоговых отношений. Их основной задачей является его предотвращение, обеспечение правовой определённости и стимулирование трансграничных потоков капитала. Однако за последние десятилетия накопились убедительные свидетельства того, что эти соглашения стали использоваться и в целях, противоположных изначально заявленным.

В научной литературе и практике преобладает подход, при котором всё внимание сосредоточено на злоупотреблениях со стороны частных налогоплательщиков, которые в целях налоговой минимизации в основном используют три классические формы [1]: поиск (подбор) наиболее льготных СИДН (treaty shopping), т.е. выбор наиболее выгодной юрисдикции для заключения сделки; сквозные структуры (conduit structures) — создание посреднических компаний для транзита доходов; возвратный капитал (round-tripping), позволяющий маскировать внутренние инвестиции под иностранные. В результате применения этих схем налоговой «оптимизации» сокращалась реальная совокупная налоговая нагрузка, росли «фантомные инвестиции», а бюджеты стран-источников недополучали налоговые доходы.

Однако в исследованиях редко затрагивается другая сторона феномена — действия самих государств. После подписания СИДН некоторые страны вводят специальные налоговые режимы, льготы или преференции, привлекая инвесторов особым налоговым климатом. Например, «специальные налоговые режимы — это комбинированная форма налоговых преференций» [2]. По сути, речь идёт о государственном «поиске (подборе) наиболее льготных правил» (rule shopping), не зафиксированных в тексте СИДН, но влияющих на его применение. Несмотря на то, что данная практика подрывает баланс налоговых

прав, как и действия корпораций, экспертные отчёты, включая Общий отчет (General Report) IFA 2025, уделяют ей минимальное внимание [1;3].

В настоящее время для защиты налоговых баз применяются следующие инструменты:

- договорные положения, в частности, условие о фактическом получателе дохода — beneficial ownership (далее — ФПД), положения об ограничении льгот — Limitation on Benefits (далее — LOB), тест основной цели — Principal Purpose Test (далее — PPT);
- внутригосударственные правила: общее правило противодействия уклонению от налогообложения — General Anti-Avoidance Rule (далее — GAAR) и специальные правила противодействия уклонению от налогообложения — Specific Anti-Avoidance Rules (далее — SAAR);
- многосторонние инициативы: проект ОЭСР по противодействию размыванию налоговой базы и выводу прибыли из-под налогообложения — Base Erosion and Profit Shifting (далее — BEPS), многосторонняя конвенция по выполнению мер, относящихся к налоговым соглашениям, в целях противодействия размыванию налоговой базы и выводу прибыли из-под налогообложения — Multilateral Instrument (далее — MLI).

Однако их эффективность весьма мала, особенно в части противодействия государственным практикам, которые позволяют ограничивать частные схемы, но практически не затрагивают госстимулы. Многосторонние инструменты, такие как BEPS и MLI, расширили сферу применения этих норм, но не решили фундаментальную проблему: сохранение странами свободы предоставления льгот, искажающих реальное распределение налоговой нагрузки [3].

В этой ситуации особые надежды возлагались на Правило фактически уплаченного налога (Subject-to-Tax Rule, STTR), закреплённое в Многосторонней конвенции по обеспечению внедрения правила фактически уплаченного налога в рамках Второ-

го Компонента 2023 г. (далее — Многосторонняя Конвенция STTR). Для стран с развивающимися рынками оно должно было стать гарантом сохранения части налоговой базы у источника. Однако его конструкция вызвала критику: ограниченный охват доходов, низкий порог (9%) и высокая сложность администрирования делают STTR, по выражению известного канадского ученого-исследователя Брайана Арнольда, скорее «политической уступкой» развитых стран, чем действенным инструментом перераспределения налоговых прав [3;4].

Цель нашего исследования состоит в попытке оценить «неправомерное использование» налоговых соглашений в его двусторонней природе — как со стороны компаний, так и со стороны государств, а также провести критический анализ STTR. Актуальность работы состоит в том, что впервые предлагается рассматривать государственные практики как источник искажения налоговых соглашений, а научная новизна — в выявлении того, каким образом институционализация перераспределения налоговых доходов государств через STTR усилила глобальную налоговую асимметрию, вместо её сокращения.

### ДВЕ СТОРОНЫ ФЕНОМЕНА ЗЛОУПОТРЕБЛЕНИЯ ПОЛОЖЕНИЯМИ СИДН

Как мы отмечали выше, классический взгляд на проблему долгое время связывался исключительно с поведением частных инвесторов и транснациональных корпораций. В научной и экспертной литературе наибольшее внимание уделялось трём ключевым схемам [3]:

- поиску (подбору) компаниями наиболее льготных СИДН (treaty shopping), обеспечивающих минимальные ставки удерживаемого налога, даже при отсутствии фактической экономической связи с выбранной юрисдикцией;
- так называемым сквозным структурам (conduit structures), т.е. промежуточным компаниям, через которые проходят дивиденды, проценты и роялти. Владелец дохода на самом деле находится в другой стране, но формальное оформление позволяет воспользоваться льготами соглашения;
- возвратному капиталу (round-tripping), с помощью которого национальные инвесторы маскируют внутренние вложения под иностранные, чтобы воспользоваться налоговыми льготами, предоставленными нерезидентам.

Ключевыми эффектами рассматриваемых финансовых механизмов являются: минимизация консолидированных налоговых обязательств, что

отражается на показателе ETR, аккумулятивное спекулятивного капитала, маскируемого под инвестиции, и, как следствие, формирование значительных фискальных разрывов в бюджетах стран-источников. По данным ОЭСР, до трети мировых потоков прямых иностранных инвестиций приходится на структуры без реальной хозяйственной деятельности. Для развивающихся стран это может означать потерю доходов в размере до 1% ВВП ежегодно [5].

Вторая сторона феномена — действия самих государств, которые до сих пор остаются в тени академических дискуссий и экспертных отчетов. Обычно предполагается, что государства выступают жертвами злоупотреблений со стороны частных компаний. Однако практика показывает: они сами могут создавать режимы, искажающие результирующее действие СИДН. К сожалению, и российская практика демонстрирует уязвимость бюджета в условиях налоговой конкуренции.

В постдоговорной фазе ряд стран модифицируют национальный режим налогообложения таким образом, чтобы адресно усиливать приток инвестиций и доходов и опосредованно влиять на практическую реализацию положений СИДН:

- снижение ставок корпоративного налога специально для доходов, подпадающих под действие СИДН;
- введение налоговых каникул или льготных ставок для отдельных категорий дохода;
- заключение индивидуальных соглашений с инвесторами (рулингов), которые меняют баланс выгод.

По существу, это формы государственно инициируемой налоговой конкуренции («государственное» злоупотребление), способные деформировать распределение налоговых прав между «резидентом» и «источником». Формально текст СИДН остаётся неизменным, но создаётся новый набор стимулов, которые приводят к тому же результату, что и поиск (подбор) наиболее льготных СИДН для компаний: бюджет страны-источника теряет часть доходов. По наблюдению профессора Л.И. Гончаренко, **налоговые преференции могут действовать не только внутри страны, но и на межгосударственном уровне (как на взаимной основе, так и в одностороннем порядке)** — т.е. государство способно предоставлять льготы, влияющие на применение соглашений и перераспределение налоговых доходов между странами [6].

Именно этот аспект недостаточно раскрыт в Общем отчете (General Report) IFA 2025: исследовательский фокус смещён к частным структурам, тогда как

государственно обусловленные искажения остаются практически вне аналитического поля. Между тем экономические последствия государственных практик не менее значимы: они искажают конкуренцию за инвестиции и подрывают доверие к самой идее многосторонней координации [1].

Злоупотребления как со стороны налогоплательщиков, так и со стороны государств приводят к общим финансовым последствиям:

- перераспределению налоговой базы из стран-источников в пользу юрисдикций с «мягким» налоговым режимом;
- снижению совокупного уровня налогообложения доходов от капитала (инвестиций);
- росту асимметрии между развитыми и развивающимися странами.

Особенно уязвимыми оказываются экономики, где налоги у источника составляют значительную долю бюджетных поступлений. Введение льгот государством-резидентом или использование схем налогоплательщиком создают одинаковый эффект: доход фактически не облагается в стране-источнике и недостаточно облагается в стране налогового резидентства.

На протяжении десятилетий при заключении СИДН страны-партнеры исходили из безоговорочного приоритета налогообложения в стране налогового резидентства. Государство-источник добровольно ограничивало свои притязания, не принимая во внимание, будет ли доход реально обложен налогом в другой юрисдикции. Это создало благодатную почву для злоупотреблений и стало одной из причин появления повсеместного распространения феномена «двойного неналогообложения»<sup>1</sup>, который хоть и был признан с 1983 г., неторопливо обретал негативную окраску.

Сегодня вопрос фактической уплаты налога приобрёл особое значение. Он рассматривается не только в контексте поведения инвесторов, но и в связи с государственной политикой предоставления налоговых льгот. Таким образом, поскольку проблема злоупотреблений носит двусторонний характер, то учёт этого фактора — необходимое условие для построения как эффективной системы международного налогообложения, так и внутренней налоговой политики государства.

<sup>1</sup> Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). Model Double Taxation Convention on Estates and Inheritances and on Gifts. Paris: OECD Publishing, 1983. Paragraph 28, p. 71. URL: [https://www.oecd.org/en/publications/1983/01/model-double-taxation-convention-on-estates-and-inheritances-and-on-gifts\\_g1g218e6.html](https://www.oecd.org/en/publications/1983/01/model-double-taxation-convention-on-estates-and-inheritances-and-on-gifts_g1g218e6.html)

## ИНСТРУМЕНТЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ЗЛОУПОТРЕБЛЕНИЯМ ПОЛОЖЕНИЯМИ СОГЛАШЕНИЙ

СИДН на протяжении десятилетий дополнялись положениями, направленными на предотвращение злоупотреблений (антиуклонительными). В качестве ключевых обычно выделяются [5]:

- Условие о ФПД (beneficial ownership). Оно предполагает, что льготы предоставляются только тому, кто действительно распоряжается доходом. В финансовом смысле это должно пресекать «сквозные структуры», когда компания-посредник не имеет иной цели, кроме транзита платежей.
- LOB (Limitation on Benefits). Они вводят формальные критерии (например, обязательное ведение существенной деятельности в юрисдикции), которые ограничивают доступ к льготам. Это делает менее выгодным или даже бессмысленным создание компаний-«оболочек».
- PPT (Principal Purpose Test). Он позволяет отказать в льготе, если одной из основных целей сделки было получение налоговой выгоды. Его основная ценность — универсальность: даже новые схемы подпадают под проверку.

Эти меры ранее существовали точно и стандартом они стали после запуска проекта BEPS и подписания MLI. Однако важно подчеркнуть: они ориентированы исключительно на поведение налогоплательщиков. В случаях, когда льготы создаются самим государством уже после заключения соглашения, эти инструменты бессильны [1].

В национальных законодательствах применяются:

- GAAR (General Anti-Avoidance Rule). Универсальное правило, позволяющее признать сделку лишённой налоговой цели и отказать в льготе. Для бюджета это средство сохранения налоговых поступлений в случае использования агрессивных схем. В Российской Федерации это правило сейчас кодифицировано в статье 54.1 Налогового кодекса.
- SAAR (Specific Anti-Avoidance Rules). Узконаправленные правила, ограничивающие определённые виды расходов или операций (например, процентные выплаты внутри группы (правила недостаточной капитализации), правила контролируемых иностранных компаний и т.д.).

В странах с развитой судебной системой эти нормы обеспечивают дополнительную защиту бюджетов. Однако они также рассчитаны на действия частных компаний, а не на государственные инициативы по введению льготных режимов. Если сама юрисдикция снижает налоговую ставку для



определённого вида дохода, GAAR и SAAR не могут скорректировать ситуацию [7; 8].

С запуском BEPS и введением MLI предполагалось, что страны получат комплекс инструментов для борьбы со злоупотреблениями. В СИДН массово внедрили PPT, LOB и обновлённые требования к обмену информацией. Это расширило возможности налоговых администраций [3].

Однако и здесь все еще сохранялся односторонний фокус: речь шла о действиях налогоплательщиков. Вопрос о том, что сами государства создают новые льготные режимы или заключают индивидуальные налоговые соглашения с инвесторами, в многосторонней повестке практически не был затронут.

Международная налоговая ассоциация в 2025 г. вновь попыталась подступить к проблеме злоупотреблений положениями СИДН. Общий отчет (General Report) и Отчет ЕС (EU Report) IFA 2025 содержат обширный анализ схем снижения налоговой нагрузки. Подробно рассматриваются сквозные структуры, возврат капитала и другие формы. Но при этом вопрос о государственных злоупотреблениях практически отсутствует.

А ведь такой пробел важен: если регулирование нацелено только на частные компании, а страны остаются свободны в создании новых льгот, эффект оказывается ограниченным. По сути, борьба ведётся только с половиной проблемы. В результате даже при активном использовании PPT и GAAR бюджеты стран-источников продолжают терять доходы [7; 8].

С точки зрения финансовой науки договорные и внутренние механизмы можно рассматривать как инструменты перераспределения налоговых поступлений:

- договорные правила должны ограничивать трансграничные потоки в «льготные» юрисдикции;
- внутригосударственные механизмы должны восстанавливать налоговую нагрузку в отдельных случаях;
- международные правила должны создавать прозрачную информационную среду для принятия решений государствами.

Но все эти меры ориентированы преимущественно на поведение и действия налогоплательщиков. Государственные стимулы — например, введение налоговых каникул или адресных индивидуальных преференций — формально не подпадают под их действие. Это значит, что структурная уязвимость сохраняется.

Сегодня перед обществом впервые четко поставлена задача оценивать налоговый результат

не только с позиции субъекта — получателя дохода, но и с точки зрения совокупной нагрузки в обеих юрисдикциях. Существующие инструменты такой комплексной оценки не обеспечивают. Именно в этом контексте и возник STTR, который должен был стать новым барьером против злоупотреблений. Но, как будет показано далее, его институциональный дизайн не решает поставленной задачи.

### STTR КАК ЗАЯВЛЕННЫЙ ИНСТРУМЕНТ ЗАЩИТЫ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ИНТЕРЕСОВ

Появление STTR было связано с широкой повесткой международной налоговой реформы, инициированной ОЭСР и странами «Большой двадцатки» в рамках проекта BEPS. Одной из центральных задач стало предотвращение эрозии налоговой базы и борьбы с двойным неналогообложением. В ходе обсуждений стран с различным уровнем развития возникла очевидная асимметрия: развитые государства настаивали на глобальном минимальном налоге (Второй Компонент глобального минимального налогового пакета Расширенного форума ОЭСР/Группы 20, далее — Второй Компонент<sup>2</sup>), тогда как развивающиеся экономики добивались сохранения прав налогообложения у источника.

STTR представили как результат многостороннего компромисса, закрепивший баланс интересов между странами-резидентами и странами — источниками дохода. Он должен был гарантировать, что страна-источник сможет удерживать налог, если доход фактически не облагается (или облагается на минимальном уровне) в стране налогового резидентства получателя. Тем самым реализовывалась идея минимального уровня налогообложения для пассивных доходов [3; 7].

Напомним, что конструкция STTR включает три ключевых элемента:

1. *Предмет регулирования.* Под действие правила подпадают отдельные виды доходов: проценты, роялти, платежи за технические услуги и некоторые иные пассивные поступления.

2. *Порог обложения.* Льгота по СИДН применяется только при условии, что доход облагается в стране налогового резидентства по ставке не ниже 9%. В том случае, если он ниже, страна-

<sup>2</sup> Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). Global Anti-Base Erosion Model Rules (Pillar Two). Paris: OECD Publishing, 2021. URL: <https://www.oecd.org/en/topics/sub-issues/global-minimum-tax/global-anti-base-erosion-model-rules-pillar-two.html>

источник имеет право «добрать» налог у источника по ставке в пределах 9%.

3. *Многосторонняя форма.* Конвенция позволяет странам присоединяться без необходимости двустороннего пересмотра соглашений. Это должно было ускорить внедрение правила в договорную сеть.

Для стран с развивающимися рынками STTR представлялся инструментом защиты бюджетов. В числе его основных целей:

- устранение двойного неналогообложения, порожденного излишним льготированием в странах налогового резидентства инвесторов;
- гарантированный уровень налоговой нагрузки на отдельные трансграничные потоки пассивных доходов;
- перераспределение (частичное) налоговых поступлений в пользу стран-источников.

На концептуальном уровне это выглядело как долгожданное признание: налоговый результат должен оцениваться не только с позиции резидента — получателя дохода, но и с точки зрения фактической нагрузки в обеих юрисдикциях. Такой подход напрямую перекликался с современной актуальностью: впервые международный инструмент учитывает необходимость анализа ETR (с определенными допущениями), а не только формальных прав на налогообложение [3].

Появление STTR вызвало широкий отклик в научной среде. Многие исследователи рассматривали его как значимый шаг навстречу интересам развивающихся стран. Отмечалось, что впервые в истории многосторонних соглашений был закреплён критерий фактической уплаты налога, который напрямую ограничивает возможность использования налоговых льгот без реального обложения.

В то же время возникли и первые сомнения [3]:

- узкий охват доходов исключает многие каналы перераспределения прибыли (например, дивиденды или прирост капитала);
- установленный порог в 9% воспринимается как слишком низкий для эффективной защиты интересов стран-источников;
- искажение идеи ETR, подмена на номинальную ставку (statutory rate);
- остаётся открытым вопрос о практической реализации — как проверять реальный уровень налогообложения в юрисдикции получателя.

Важно понимать, что STTR появился не только как результат научных дискуссий, но и как политическая сделка. Развивающиеся страны настаивали на усилении налогообложения у источника, раз-

витые экономики — на глобальном минимальном налоге. Итогом стало взаимное уступчивое решение: Второй Компонент закрепил глобальный минимум в 15% налога для международных групп компаний, а STTR ограничился точечным правилом для отдельных доходов, на уровне 9% налогообложения.

Такой компромисс позволил продвинуть реформу, но уже на этапе подписания Многосторонней Конвенции STTR стало очевидно: STTR стал просто ценой для развитых стран, которую они готовы заплатить за согласие развивающихся партнёров.

Таким образом, STTR символизировал новый этап в развитии международной налоговой координации — учёт ETR (правда, только в форме номинальной ставки (statutory rate)), как инструмент перераспределения налоговых прав и защиты бюджетов стран-источников.

### ИМИТАТИВНЫЙ ХАРАКТЕР STTR

Однако в институциональном устройстве STTR заложены существенные ограничения, превращающие Правило в вежливую политическую уступку, создающую видимость защиты, но не гарантирующую осязательного перераспределения бюджетных доходов.

Предусмотренный охват ограничивается процентами, роялти и платежами за технические услуги, тогда как ключевые каналы межстранового перемещения прибыли — дивиденды и прирост капитала — остаются вне действия правила. Это структурно снижает ожидаемый эффект для стран-источников, поскольку наиболее объёмные и чувствительные потоки не попадают под минимальный уровень налогообложения. Логику столь сдержанного охвата обычно объясняют политическим компромиссом, направленным на снижение потенциальной нагрузки на транснациональные группы из развитых юрисдикций.

Порог фактической нагрузки в 9% делает фильтр чрезмерно «мягким» для большинства развивающихся стран, где корпоративные ставки заметно выше. Как подчёркивает Брайан Арнольд, такой уровень не соответствует фискальным потребностям стран-источников: доходы, облагаемые, скажем, по ставке 10–12% в государстве налогового резидентства, уже «проходят» тест, хотя реальная выгода от использования договорных льгот сохраняется. В результате финансовый эффект STTR для бюджетов стран-источников оказывается ограниченным. Недоумение вызывает также выбор ставки в 9%, хотя в рамках того же Второго Компонента «нормальным» признаётся уровень налогообложения в 15%. [4; 9].

Применение Правила предполагает проверку реальной ставки обложения в государстве налогового резидентства. Для администраций с налаженным обменом информацией это выполнимо, но для многих экономик проверка фактической нагрузки превращается в затратную процедуру, которая может «съесть» значительную часть потенциальной выгоды. Практическая сложность усиливается различиями в определении налоговой базы и преференций, что требует сопоставимых методик оценки и долгосрочных каналов межведомственного взаимодействия. При этом реальный централизованный механизм (или готовый пакетный инструмент) обмена информацией не был предложен. [3; 10]

Таким образом, STTR — прежде всего результат переговорной логики: цена согласия развивающихся стран на архитектуру глобального минимального налога в рамках Второго Компонента международной налоговой реформы. В этом качестве Правило выполняет дипломатическую функцию «сигнала учёта интересов», но с минимальными перераспределительными свойствами. Подобная «встроенная умеренность» была необходима для достижения широкой коалиции, но она же ослабила экономическое значение инструмента [4]. Совокупность ограниченного охвата, мягкого порога и административных издержек приводит к эффекту «ложной защиты», не обеспечивающей значимого перераспределения налоговых поступлений [3].

В академической дискуссии проявляются две линии. Первая подчеркивает инновационность самого факта «проверки фактической уплаты налога» как критерия доступа к договорным льготам: даже если эффект умеренный, институциональная новация меняет язык политики и стимулирует переоценку традиционной приоритизации государства налогового резидентства. Вторая — критическая — указывает, что заявленная цель перераспределения налоговых доходов осталась в значительной степени нереализованной: охват ключевых потоков узок, порог низок, а административные барьеры высоки. Региональные обзоры дополняют картину: европейские материалы фиксируют напряжение между минимальной налоговой гарантией и принципом пропорциональности в Европейском союзе, что дополнительно ограничивает результативность правила в рамках внутреннего рынка [9; 10]. В итоге консенсус сводится к тезису о «переходном характере» инструмента: он значим как шаг к учёту совокупной нагрузки в обеих юрисдикциях, но недостаточен для заявленной задачи перераспределения [4].

На этом фоне целесообразно рассматривать STTR в расширенной исследовательской рамке. Во-первых, анализировать не только поведение частных субъектов, но и «государственные злоупотребления» — создание преференций после заключения соглашений, способных сводить к минимуму действие любого порогового теста. Во-вторых, оценивать результат инструмента через разрыв между совокупной нагрузкой в стране-источнике и в стране налогового резидентства, а не через формальные ставки в одной из юрисдикций: именно «двусторонняя» метрика позволяет выявлять ситуации, где порог пройден, но экономический результат (перераспределение базы) не достигнут [1]. В-третьих, рассматривать минимальный порог и перечень доходов как параметры, подлежащие калибровке в переговорном процессе (например, дивиденды и прирост капитала, повышение порога и типовые методики верификации). **В этом состоит элемент новизны предлагаемого автором подхода: STTR трактуется не как конечный результат, а как имитативный, переходный механизм, пригодный для последующей настройки под цель реального перераспределения налоговых доходов в пользу стран-источников.**

## ВЫВОДЫ

Результаты исследования показали: феномен налоговых злоупотреблений имеет двойственный характер. Занимаясь десятилетиями противодействием поиску (подбору) льготных правил, сквозным структурам, возвратному капиталу, другим махинациям со стороны частных компаний и физических лиц, экспертное сообщество практически не обращало внимания на не менее значимый источник искажения — государственные налоговые практики по введению льготных режимов и специальных условий, фактически размывающих баланс налоговой нагрузки и создающих условия для двойного неналогообложения [3].

Международные механизмы противодействия уклонению от налогообложения (ФПД, PPT, LOB) позволяют ограничивать схемы налогоплательщиков, но оказываются малоэффективными против государственных инициатив. В результате сохраняется структурная уязвимость: страна-источник теряет доходы, даже если формально выполняются положения СИДН [7; 8]. Появление Правила фактически уплаченного налога (Subject-to-Tax Rule, STTR) стало символом признания этой проблемы. Впервые на уровне многосторонней конвенции закреплено, что налоговое преимущество возможно только



при условии фактической уплаты налога. Однако конструкция правила ограничена узким перечнем доходов, низким порогом (9%) и сложностями практического администрирования. К сожалению, STTR во многом превратился в политическую уступку, призванную обеспечить согласие развивающихся стран на Второй Компонент [3;10].

Однако важно подчеркнуть, что даже в усечённой форме STTR изменил рамку дискуссии: от анализа формальных норм сделан переход к оценке ETR (пусть пока и в виде номинальной ставки) в обеих юрисдикциях. Это шаг вперёд, но этого недостаточно. Эти вопросы нашли отражение и в Европейском отчёте IFA 2025 [9], а истоки дискуссии о вредоносной налоговой конкуренции восходят к докладу ОЭСР 1998 г.<sup>3</sup> Современные исследования подчёркивают ограниченность налогового суверенитета ЕС [11;12], а также подробно анализируют феномен вредоносной налоговой конкуренции [13].

В целях совершенствования Правила фактически уплаченного налога (Subject-to-Tax Rule, STTR) мы предлагаем внести в него следующие изменения и дополнения:

1. *Учет двустороннего характера злоупотреблений*, как со стороны частных компаний, так и государств, создающих специальные режимы.

2. *Расширение перечня охваченных доходов*. Для реальной защиты бюджетов стран-источников необходимо включение дивидендов и прироста капитала в перечень доходов.

3. *Пересмотр пороговой ставки*. Установленный уровень в 9% не соответствует фискальным потребностям большинства стран. Более высокий порог в 15% сделал бы инструмент более логичным и действенным.

<sup>3</sup> OECD. Harmful Tax Competition: An Emerging Global Issue. Paris: OECD Publishing; 1998. 84 p.

4. *Усиление администрирования*. Для стран с ограниченными ресурсами необходима инструментальная поддержка для обмена информацией и методических материалов.

5. *Развитие альтернативных сценариев*. Участие в разработке и реализации Рамочной конвенции ООН о международном сотрудничестве в налоговых вопросах (UNFCITC)<sup>4</sup>.

Практическое значение результатов исследования для Российской Федерации заключается в необходимости пересмотра как договорной политики, так и модификации национальных механизмов вплоть до введения внутригосударственного условия о фактически уплаченном налоге. Учитывая выявленные уязвимости российского бюджета в условиях налоговой конкуренции, важно уже в ближайшие годы:

- разработать новую архитектуру налоговой политики в соответствии с указанными подходами и внедрить в налоговую систему условия о фактически уплаченном налоге, в том числе для будущих переговоров по СИДН;

- развивать внутренние и договорные анти-уклонительные нормы, содействовать их практическому применению;

- занимать активную позицию в разработке Рамочной конвенции ООН о международном сотрудничестве в налоговых вопросах.

Полагаем, что сочетание предложенных нами договорных, внутренних и многосторонних мер поможет повысить эффективность системы международного налогообложения, реально защитить интересы стран-источников.

<sup>4</sup> United Nations. Terms of Reference for a United Nations Framework Convention on International Tax Cooperation. New York: UN, 2024. 40 p. URL: <https://financing.desa.un.org/unfcitc>

## СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ / REFERENCES

1. Furuseth E, Li J. General Report. In: Cahiers de droit fiscal international. 109B: Improper use of tax treaties and source taxation: Policy, practice and beyond. In: Cahiers de droit fiscal international. Vol. 109B: Improper Use of Tax Treaties and Source Taxation. The Hague: IFA; 2025: 13–88.
2. Гончаренко Л.И. Налоговые преференции в пространственном развитии страны: терминологический аспект исследования. *Финансы: теория и практика*. 2024;28(4):108–121. DOI: 10.26794/2587-5671-2024-28-4-108-121  
Goncharenko L.I. Tax Preferences in the spatial development of the country: Terminological aspect of research. *Finansy: teoriya i praktika = Finance: Theory and Practice*. 2024;28(4):108–121. (In Russ.). DOI: 10.26794/2587-5671-2024-28-4-108-121
3. Danon RJ, Schön W. Foreword: Tax treaty interpretation after BEPS. *Bulletin for International Taxation*. 2020;74(4/5):159–162. DOI: 10.54648/taxn2020-016
4. Arnold BJ. Earth to OECD: You must be joking — The subject to tax rule of pillar two. *Bulletin for International Taxation*. 2024;78(2):43–61.



5. Damgaard J, Elkjaer T, Johannesen N. What is real and what is not in the global FDI network? *Journal of International Money and Finance*. 2024;140:102–971. DOI: 10.1016/j.jimonfin.2023.102971
6. Гончаренко Л.И. Конструктив преференциальных налоговых режимов как детерминанта привлечения инвестиций в инновационное развитие России. *Экономика. Налоги. Право*. 2024;17(3):156–166. DOI: 10.26794/1999-849X-2024-17-3-156-166  
Goncharenko L.I. The constructive of preferential tax regimes as a determinant of attracting investments in Russia's innovative development. *Ehkonomika. Nalogi. Pravo = Economics. Taxes. Law*. 2024;17(3):156–166. (In Russ.). DOI: 10.26794/1999-849X-2024-17-3-156-166
7. Weber D. The Reasonableness Test of the Principal Purpose Test Rule in OECD BEPS Action 6 (Tax Treaty Abuse) versus the EU Principle of Legal Certainty and the EU Abuse of Law Case Law. *Erasmus Law Review*. 2017;10(1):26–38.
8. Mithe A. Critical analysis of the principal purpose test and the limitation on benefits rule: A world divided but it takes two to tango. *World Tax Journal*. 2020;12(1):129–164.
9. Das R.R., Tayal S. Comparing two subject to tax rules: The United Nations vs. the OECD/Inclusive Framework — which version is better for developing countries? *Bulletin for International Taxation*. 2024;78(12):479–492. DOI: 10.59403/1gvea4
10. Allen C. Evaluating the subject to tax rule in Nigeria: Implications, challenges and strategic considerations amid global tax reforms. *Bulletin for International Taxation*. 2024;78(12):462–478. DOI: 10.59403/3ms6f57
11. Lazarov I. European Union Report. In: Cahiers de droit fiscal international. 109B: Improper use of tax treaties and source taxation: Policy, practice and beyond. In: Cahiers de droit fiscal international. Vol. 109B: Improper Use of Tax Treaties and Source Taxation. The Hague: IFA; 2025: 91–124.
12. Perotto G. The fight against harmful tax competition in the EU: A limit to national fiscal autonomy? *European Papers*. 2024;9(1):443–460. DOI: 10.15166/2499–8249/765
13. Perotto G. How to cope with harmful tax competition in the EU legal order: Going beyond the elusive quest for a definition and the misplaced reliance on state aid law. *European Journal of Legal Studies*. 2021;13(1):309–340. DOI: 10.2924/E

## ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ / ABOUT THE AUTHOR

**Александра Валерьевна Кадет** — начальник Управления международного налогообложения, Федеральная налоговая служба России, Москва, Российская Федерация; магистр международного налогового права Лейденского университета (Нидерланды); аспирант, факультет налогового аудита и бизнес-анализа, кафедра налогов и налогового администрирования, Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации, Москва, Российская Федерация

**Alexandra V. Kadet** — Head of the International Taxation Department, Federal Tax Service of Russia, Moscow, Russian Federation; Master's Degree in International Tax Law from Leiden University (Netherlands); Postgraduate Student, Faculty of Tax Audit and Business Analysis, Department of Taxes and Tax Administration, Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow, Russian Federation

<http://orcid.org/0009-0008-8515-1196>

[akadet@yandex.ru](mailto:akadet@yandex.ru)

*Конфликт интересов: автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.*

*Conflicts of Interest Statement: The author has no conflicts of interest to declare.*

*Статья поступила 29.09.2025; принята к публикации 28.10.2025.*

*Автор прочитала и одобрила окончательный вариант рукописи.*

*The article was received 29.09.2025; accepted for publication 28.10.2025*

*The author read and approved the final version of the manuscript.*