



FISCAL AFFAIRS

Справедливость, эффективность и администрирование НДС

СЕРИЯ ВЕБИНАРОВ МВФ, ПОСВЯЩЕННЫХ НДС

12 ЯНВАРЯ 2021 ГОДА

Руд Де Мой

Департамент по бюджетным вопросам

Три модели НДС в общих чертах

Традиционная модель НДС

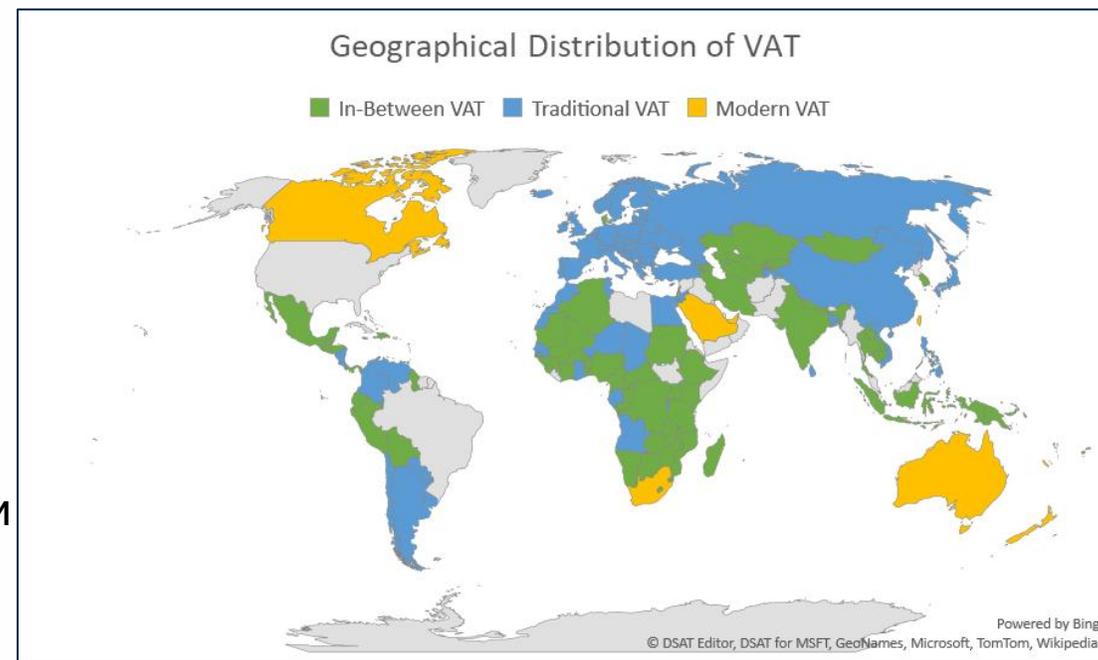
- Многочисленные льготы создают узкую базу НДС
- Многочисленные ставки при относительно высокой стандартной ставке

Современная («типовая») модель НДС

- Ограниченный набор льгот при широкой базе НДС
- Единая ставка, обычно ниже стандартной ставки в традиционной модели НДС

Промежуточная модель НДС

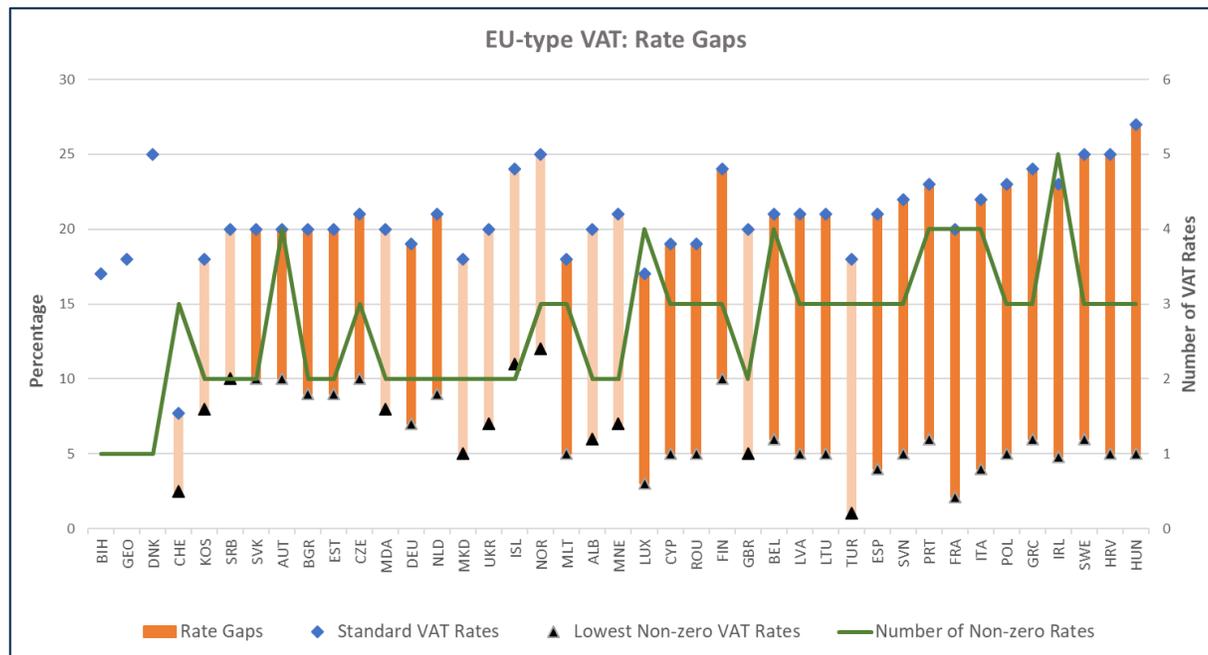
- Многочисленные льготы (в т.ч. в целях решения задач внедрения)



Внимание на структуру

Зачем нужны льготы и пониженные ставки?

- Почему страны их внедряют?
- Последствия для доходов
- Почему необходима реформа?
- Почему реформу так трудно провести?



Зачем страны используют льготы и пониженные ставки?

Для достижения целей в плане справедливости?

- Регрессивный/прогрессивный характер НДС

Для повышения эффективности НДС?

- Смягчение искажений/промышленной политики
- Корректирующая роль налогов

Для облегчения взыскания НДС?

- Некоторые позиции сложно администрировать
- Компенсация последствий неудовлетворительного внедрения НДС



Достижение целей в плане справедливости с помощью НДС?

Учебник по государственным финансам

- НДС не отводится четкой роли, поскольку другие инструменты более эффективны для достижения целей в плане справедливости (НДФЛ, трансферты) если они существуют
- НДС представляет собой «денежный станок» для покрытия расходов (по перераспределению)
- Это может измениться, если можно будет разработать/ввести «персонализированный НДС»

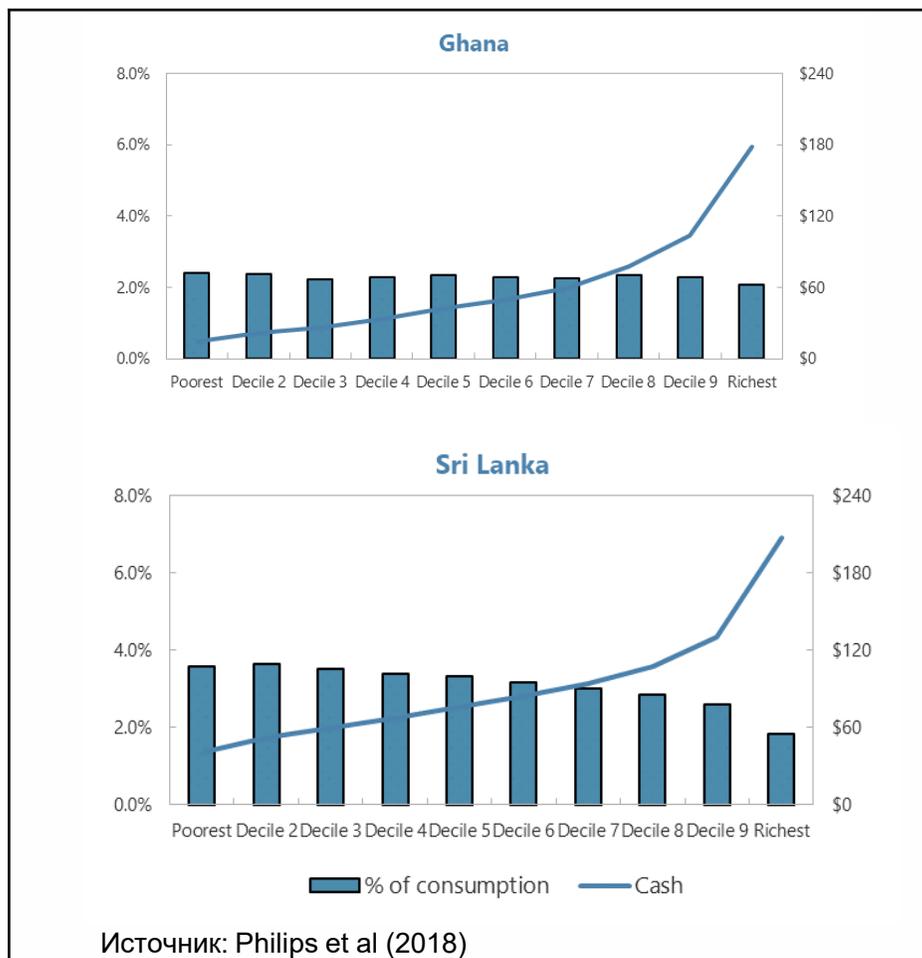
Регрессивный характер НДС

- Годовой и пожизненный доход (или расходы) — НДС не носит регрессивный характер, если исчисляется на основе расходов
- Льготы/пониженные ставки снижают эффективность инструментов — львиная доля льгот приносит выгоду более состоятельным налогоплательщикам
- Распространенность НДС — льготы/пониженные ставки могут не снизить потребительские цены, а повысить норму прибыли

Другие измерения справедливости НДС

- Горизонтальная справедливость — неформальный сектор может облагаться НДС
- Межпоколенческая справедливость — НДС и подоходный налог
- Гендерная справедливость — неявные/неоднозначные последствия

Распространенность и издержки льгот и пониженных ставок (В ценах 2011 года в долл. США и процент потребления)



Источник: Philips et al (2018)

Для повышения эффективности НДС?

Учебник по государственным финансам

- Искажения на рынке труда могут требовать дифференцированных ставок НДС, но эмпирический подход, как правило, нечеткий/неоднозначный
- Довод в отношении общественно полезных благ (напр., образование/здравоохранение), но субсидии на них, как правило, выделяются напрямую
- Корректирующая роль налогов? — Более эффективно реализуется с помощью акцизов
- Освобождение от НДС вызывают многочисленные производственные искажения (каскадный эффект налогов, вертикальная интеграция, субподряд)

Стимулы для отдельных компаний?

- Пороговое значение НДС для снижения нагрузки на МСП по соблюдению нормативных требований
- Льготы по НДС для привлечения компаний? — Как правило, плохо подходят

Политика НДС с широкой базой и низкой ставкой

- Макроэкономические регрессии указывают на ее эффективность для роста



WP/19/96

IMF Working Paper

The Value Added Tax and Growth: Design Matters

by Santiago Acosta-Ormaechea and Atsuyoshi Morozumi

IMF Working Papers describe research in progress by the author(s) and are published to elicit comments and to encourage debate. The views expressed in IMF Working Papers are those of the author(s) and do not necessarily represent the views of the IMF, its Executive Board, or IMF management.

INTERNATIONAL MONETARY FUND

Для облегчения взыскания НДС?

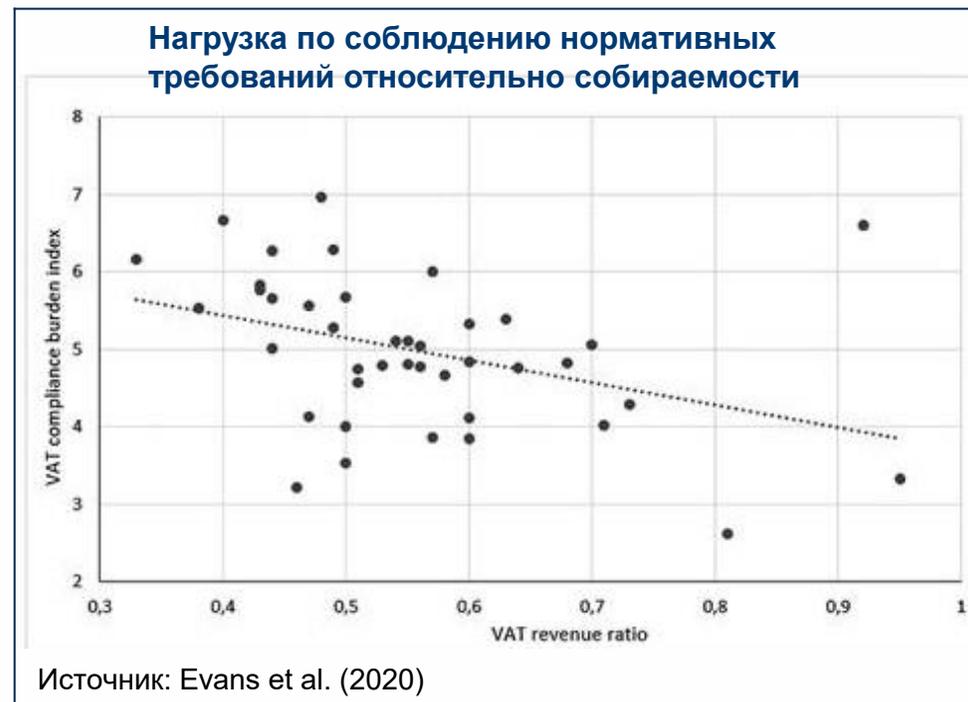
Учебник по НДС (напр., МВФ “The Modern VAT”)

- Самопринуждающая цепочка НДС (стимулы к добровольному соблюдению нормативных требований) эффективнее одноступенчатого налога с розничных продаж
- Льготы и пониженные ставки повышают сложность и усиливают нормативно-правовое несоответствие
- Пониженные ставки усугубляют проблемы, связанные с возвратом НДС
- В отношении некоторых услуг сложно применить НДС (напр., маргинальные финансовые услуги, страхование жизни), что оправдывает освобождение от уплаты налога

Прочие аргументы

- Иногда льготы направлены на решение проблемы неудовлетворительного внедрения НДС* (напр., проблемы с возвратом НДС), но часто плохо подходят для этой цели

**Вопросам администрирования НДС посвящен семинар № 4.*



Льготы/пониженные ставки вызывают потери в доходах

Льготы

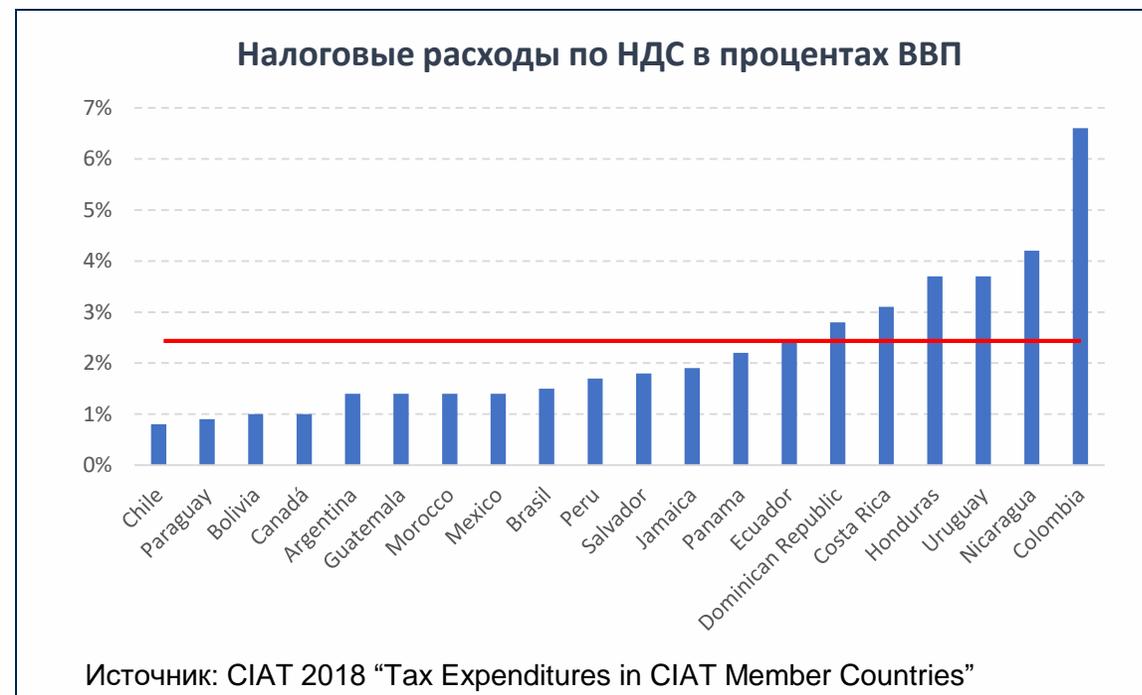
- В принципе обладают неоднозначными последствиями в отношении доходов — на промежуточном и финальном этапе

Нулевая/пониженная ставка для внутреннего рынка

- Однозначное сокращение доходов на финальном этапе

Налоговые расходы по НДС

- По оценкам, прямые потери доходов иногда составляют более 2 процентов ВВП
- Не учитываются последствия в отношении эффективности и нормативно-правового несоответствия



Несмотря на благие намерения, необходима реформа льгот и ставок

Мобилизация доходов...

- Сложно достичь ЦУР без совершенствования НДС

Снижение неравенства

- С помощью социальных расходов, финансируемых за счет НДС

Смягчение искажений

- В основном производственных искажений вследствие льгот

Упрощение сбора налогов

- Решение проблемы нормативно-правового несоответствия и снижение затрат на сбор налогов

C-efficiency, unweighted averages (2018)

East Asia & Pacific	0.73
Advanced Economies	0.62
Europe & Central Asia	0.61
Latin America & Caribbean	0.56
World	0.51
Lower Middle Income	0.50
Middle East & North Africa	0.49
Sub-Saharan Africa	0.39

Источник: Основа оценки налоговой политики

<https://www.imf.org/en/Data/TPAF>

Почему реформу так трудно провести?

Политическая экономия

- Группы особых интересов преобладают над интересами населения
- Ошибочное представление о последствиях в плане справедливости/эффективности
- Рассмотрение НДС обособленно — важность расходов (без целевого назначения)

Управление реформой

- Отсутствие целенаправленной стратегии руководства и коммуникации
- Отклонение в сторону статус-кво/зависимость от ранее выбранного пути
- Может быть сложно определить нужный момент — макроэкономические условия

Знания/возможности

- Отсутствие анализа, напр., информации о налоговых расходах, анализа расхождений, экономических искажений, охвата
- Недостаточные возможности для реализации на уровне администрирования доходов
- Отсутствие подходящих инструментов расходов, напр., для достижения справедливости



Спасибо