



Специальная серия публикаций по мерам налогово-бюджетной политики в ответ на COVID-19

Настоящая статья является частью серии публикаций, подготовленных Департаментом по налогово-бюджетным вопросам, для помощи странам-членам в преодолении чрезвычайной ситуации, связанной с COVID. Мнения, выраженные в настоящей статье, принадлежат персоналу МВФ и не обязательно отражают точку зрения МВФ, Исполнительного совета или руководства МВФ

Проблемы прогнозирования налоговых доходов

Прогнозирование налоговых доходов в условиях текущей пандемии COVID-19 представляет сложную задачу. Использование традиционных подходов к прогнозированию, основанных на простой динамичности налоговой системы или эластичности макроэкономических показателей, скорее всего, приведет к заниженной оценке сокращения доходов. Поскольку текущее потрясение по-разному проявляется в разных секторах и в зависимости от размера предприятий, более достоверные результаты могут быть получены, если разбить прогноз доходов по секторам и видам налогов, основываясь на доступной информации по каждому сектору. По мере поступления новой информации о пандемии и принимаемых ответных мерах в прогнозы должны вноситься соответствующие изменения.

Вопросы и замечания по настоящей статье следует направлять по адресу: cdsupport-revenue@imf.org

I. ВВЕДЕНИЕ

В большинстве стран пандемия коронавируса COVID-19 приведет к существенному сокращению налоговых доходов. Это непосредственно связано со снижением экономической активности, а косвенно — с ответными мерами налоговой политики и администрирования. Последствия, с которыми столкнутся домашние хозяйства и предприятия, приведут к нарушению экономической активности, характерному исключительно для текущего кризиса. Например, необходимость социального дистанцирования по-разному отражается на налоговой базе, налоговом администрировании и соблюдении налоговых норм налогоплательщиками. Кроме того, пандемия может оказывать более продолжительное воздействие на структуру экономики. Внешний сектор экономики некоторых стран также может попасть под удар, что приведет к обесценению или девальвации валюты, а также, возможно, скажется на налоговых доходах. Проявления такого воздействия будут зависеть от структуры экономики.

Несмотря на значительные сложности, связанные с текущей ситуацией, прогнозирование доходов государства чрезвычайно важно¹. При этом отсутствие точной информации относительно развития пандемии и продолжительности ограничительных мер, а также неточность оценки ключевых

¹ Термин «прогноз» в настоящей статье используется для краткости, но также относится к оценкам последних или текущих доходов (также называемых «сверхкраткосрочными прогнозами»).

экономических показателей приводят к некоторой неопределенности прогнозов. Вместе с тем для прогнозирования доходов важно в полной мере и последовательно использовать предположения о ходе пандемии и ее влиянии на экономический рост. Также следует избегать внесения субъективных факторов и не полагаться на очевидно неприемлемые методы. Директивным органам потребуется и далее принимать важные решения по выбору мер политики, руководствуясь максимально точной информацией, в том числе прогнозами доходов.

Опыт, полученный в ходе предыдущих пандемий, включая атипичную пневмонию, вирус свиного гриппа и вирус Эболы, подтверждает сложность прогнозирования, но мало применим, учитывая различия между этими явлениями. Ни одна из указанных выше вспышек заболеваний не привела к повсеместным мерам социального дистанцирования: в сравнении с COVID-19 атипичная пневмония имела значительно меньшее распространение, а вирус свиного гриппа — очень низкий уровень смертности. Даже вспышка Эболы, которая сильно повлияла на ситуацию в Сьерра-Леоне, Либерии и Гвинее, не привела к отрицательным темпам роста (за исключением Сьерра-Леоне в 2015 году).

В первую очередь в настоящей записке рассматриваются основные каналы, через которые пандемия оказывает воздействие на налоговые и неналоговые доходы, и способы их учета в прогнозах. Далее на нескольких примерах показано, что простые традиционные методы прогнозирования могут привести к серьезным ошибкам. В заключении записки перечислены выводы для аналитиков.

II. ВОПРОСЫ, СВЯЗАННЫЕ С ПРОГНОЗИРОВАНИЕМ ДОХОДОВ В УСЛОВИЯХ РАСПРОСТРАНЕНИЯ COVID-19

Популярный метод прогнозирования доходов, основанный на применении совокупной динамичности налоговой системы к прогнозам ВВП, обычно достаточно надежен, но в условиях пандемии часто приводит к завышению уровня доходов. Динамичность — это процентное изменение совокупных налоговых доходов при однопроцентном изменении ВВП². Таким образом, динамичность отражает как структурные особенности экономики и налоговой системы, так и меры политики, реализуемые на протяжении цикла. Не следует ожидать, что в исключительных обстоятельствах, к которым относится и текущая пандемия, исторические взаимосвязи останутся неизменными. Прогнозы, основанные на таких взаимосвязях, часто могут оказаться смещенными (не всегда в сторону завышения). В данном разделе рассматриваются вопросы, играющие важную роль при прогнозировании доходов в условиях пандемии, а также способы более широкого использования стандартных методов.

Необходимо четко разграничить этап сдерживания заражения с максимально строгими ограничительными мерами и последующий период. Этап устранения последствий, скорее всего, не будет заметно отличаться от восстановления после других потрясений. При этом не следует забывать о риске новой волны заражения и возвращения ограничительных мер. Очень важно добиться высокой точности оценок в краткосрочном периоде, поскольку они будут использоваться при прогнозировании на последующие годы. Для прогнозов, выходящих за рамки двухлетнего периода, можно применять

² Этот показатель можно получить, используя данные временного ряда для оценки динамичности конкретной страны на основании простой логарифмически линейной регрессии дохода по отношению к ВВП (в виде уровней или разницы). Также можно воспользоваться оценками из литературы или принять значение динамичности равным 1, поскольку данный показатель часто тяготеет к этому значению.

более стандартизированные методы в связи со снижением воздействия факторов, непосредственно связанных с COVID-19. Это отнюдь не означает, что некоторые последствия не могут носить постоянного характера, но это будет отражено в более низкой доходной базе для прогнозов на последующие годы.

Учет мер политики

Поскольку в ответ на кризис во многих странах были приняты исключительные меры налоговой политики и администрирования, соответствующие расходы должны быть учтены при составлении прогноза³. Поэтому разграничение базисного прогноза (основанного на постоянной политике) и воздействия новых мер политики приобретает особое значение⁴. Одним из способов улучшить использование динамичности налоговой системы является применение эластичности налога. Под ним подразумевается процентное изменение налоговых доходов без учета новых мер по отношению к базе. Более высокая точность такого подхода связана с возможностью добавления новых мер к базисному прогнозу. Однако при этом изменения политики (включая уже реализованные) должны быть известными и поддаваться количественной оценке. Даже при отсутствии данных по принятым в прошлом мерам и, соответственно, эластичности, что позволяет использовать лишь динамичность, в прогнозе на текущий год должны учитываться некоторые меры, связанные с распространением COVID-19. Это обусловлено нестандартным объемом и характером таких мер, которые, таким образом, не могут быть учтены в оценках динамичности.

Неравномерное воздействие потрясений в зависимости от сектора и размера предприятия

Поскольку налоговое бремя и эластичность зависят от сектора, необычайно большое изменение в секторальной структуре ВВП окажет ощутимое влияние на доходы. Обычно в течение цикла показатели секторов отличаются друг от друга, но не так резко, как в условиях текущей пандемии. К примеру, во многих странах наблюдается заметный спад в гостиничном и транспортном секторах, а также полная остановка работы таких подсекторов, как пассажирская авиация и гастрономия. При этом намного меньше затронуты или не столь значимы из-за меньшей доли уплачиваемых налогов такие сферы, как сельское хозяйство. Напротив, в других секторах, включая телекоммуникации и розничную торговлю, зависящую от доставки, может наблюдаться рост. Таким образом, формирование оценок по каждому конкретному сектору позволит улучшить качество прогнозов. Сумма доходов, находящаяся под угрозой, зависит от величины налогов, которыми облагаются секторы, наиболее пострадавшие от пандемии.

Кроме того, последствия ситуации могут зависеть от размера предприятий, и поведение крупных налогоплательщиков может оказаться чрезвычайно важным для прогноза доходов. Предприятия небольшого размера редко относятся к нескольким секторам. Возможно, оценки эластичности в зависимости от размера менее значимы, чем анализ по секторам (и часто недоступны), однако более полезны, чем суммарный прогноз без какой-либо разбивки. Во многих странах налоги в основном

³ Обзор мер налоговой политики и администрирования, реализуемых в связи с развитием пандемии, представлен в следующих работах: [ДБВ, 2020, Вопросы налогообложения: обзор, Специальная серия по мерам налогово-бюджетной политики в ответ на COVID-19](#). Дополнительная информация по налоговому администрированию представлена в следующем документе: [ДБВ, 2020, Ответные действия налоговых и таможенных органов, Специальная серия по мерам налогово-бюджетной политики в ответ на COVID-19](#).

⁴ Также важно различать учет на кассовой основе (часто используемый при составлении бюджета) и учет на основе принципа начисления и переключаться между ними для обеспечения сопоставимости в зависимости от преследуемой цели.

поступают от нескольких крупных налогоплательщиков, и взаимодействие с ними позволит получить своевременную и, вероятно, более надежную информацию, чем исторические взаимосвязи по ожидаемым поступлениям.

Различные последствия в зависимости от налоговой базы

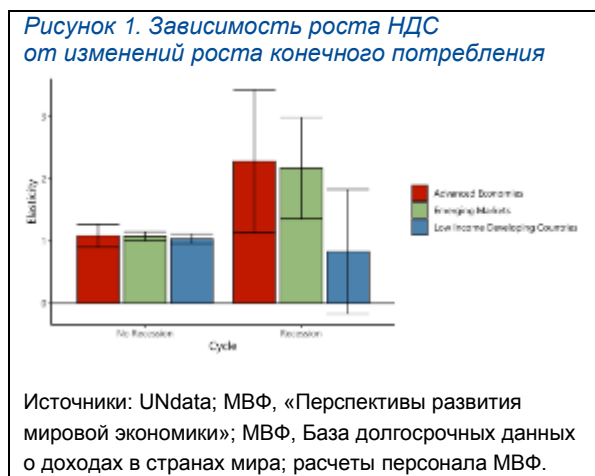
Поскольку пандемия имеет разные последствия для разных налоговых баз, все более важным становится создание отдельных прогнозов по всем основным налогам. Естественно, что налоговый доход в течение цикла зависит от налоговой базы: например, налоги, облагаемые по прибыли, такие как налог на доходы корпораций, отличаются большей изменчивостью, чем налоги на потребление или собственность⁵. Однако эти закономерности могут усилиться и измениться в условиях пандемии: обычно достаточно стабильные поступления от налога на потребление оказываются под ударом из-за мер социального дистанцирования. Возможен даже обвал таких налоговых баз, как сборы при покупке авиабилетов или налоги на гостиничные номера (и хотя в целом доля таких налогов невысока, они могут иметь большое значение для получателей соответствующих доходов, например муниципалитетов). Величина поступлений от таможенных пошлин будет зависеть от влияния кризиса на внешнюю торговлю и может быстро измениться в случае корректировок обменного курса.

Нелинейные взаимосвязи

Налоговые доходы едва ли находятся в последовательной линейной или логарифмически линейной зависимости от налоговых баз. Это может быть связано, в том числе, с прогрессивным характером большинства систем налогообложения доходов физических лиц, что означает, что уровень налоговых доходов растет быстрее, чем доходы. В случае налога на доходы корпораций общие ставки обычно остаются неизменными, однако доходы продолжают меняться нелинейно в связи с асимметричным отношением к убыткам, льготам и определениям налоговой базы. К примеру, крупные вычеты, включая ускоренную амортизацию, имеют фиксированное значение, что приводит к пропорционально большему сокращению небольшой прибыли в сравнении с большой.

Чтобы добиться улучшения прогнозов, как минимум можно воспользоваться значениями эластичности, полученными в ходе эпизодов прошлых рецессий, вместо усредненных по всем фазам цикла. К примеру, для НДС, согласно оценке МВФ, во время рецессии наблюдается более высокая эластичность, хотя это также зависит от уровня доходов страны (рисунок 1). Использование показателей эластичности для подобной фазы цикла также не позволит учесть особенности текущего кризиса, но при этом, по крайней мере, будут отражены некоторые последствия, характерные для всех циклических спадов.

В некоторых случаях можно получить дополнительное представление о текущей ситуации на основании микроданных, включая информацию по конкретным компаниям. Несмотря на большое



⁵ Показатели эластичности в зависимости от видов налогов представлены в следующих работах: [Dudine and Jalles, 2017, "How Buoyant is the Tax System? New Evidence from a Large Heterogeneous Panel"](#), Рабочий документ МВФ № 17/4.

количество задействованных ресурсов, это позволит точнее смоделировать фактические потрясения для отдельных лиц и компаний с учетом особенностей налоговых систем разных стран.

Последствия для цен на сырьевые товары

Резкий спад цен на многие сырьевые товары, включая цены на сырую нефть, окажет огромное влияние на доходы стран, являющихся крупными производителями.⁶ Такое снижение цен определяется целым рядом факторов, а не только и не столько развитием пандемии. Последствия такого спада (несмотря на его огромную величину), даже в той части, которая связана с пандемией, не сильно отличаются от других ситуаций снижения цен. Но это несомненно подтверждает необходимость отдельного прогнозирования сырьевых и несырьевых доходов.

Соблюдение норм

Текущий кризис негативно скажется на способности налоговых органов осуществлять сбор налогов и может повлиять на соблюдение налоговых норм налогоплательщиками. Согласно анализу последствий финансового кризиса⁷, в ходе экономического спада соблюдение налоговых норм налогоплательщиками ухудшается, однако быстро приходит в норму после его завершения. Это указывает на зависимость от наличных платежей, а не на более серьезное изменение поведения налогоплательщиков. Скорее всего, текущий кризис будет иметь последствия для доходов в связи с переносом сроков подачи налоговых деклараций и платежей в ряде стран. Это осуществляется либо с целью облегчения бремени налогоплательщиков, либо (в тех случаях, когда подача деклараций все еще осуществляется лично) для поддержки социального дистанцирования. Следовательно, необходимо иметь представление об имеющихся механизмах сбора налогов и их потенциальном воздействии на уровень доходов.

Данные с высокой периодичностью и сопоставление опыта разных стран

Поскольку прогнозирование налогов связано со значительной неопределенностью, необходимо тщательно изучить данные по сбору налоговых поступлений с высокой периодичностью и учесть в текущих прогнозах любые отличия от предыдущих прогнозов. Учитывая тот факт, что разные страны находятся на разных этапах распространения вируса и реализации ответных мер, можно воспользоваться информацией по странам с похожей структурой, но более ранним началом распространения заболевания. Также данные по быстро собираемым налогам (например, НДС) можно использовать в прогнозах по налогам с более поздними сроками сбора (например, налога на доходы корпораций) с обязательным внесением корректировок с учетом различий в налоговых базах.

III. КОНКРЕТНЫЕ ПРИМЕРЫ

В данном разделе представлены некоторые примеры использования описанных выше методов для улучшения прогнозов по сравнению с простым подходом на основе динамичности.

Представленная выборка стран составлялась для широкого охвата основных страновых характеристик, включая уровень доходов, регион и зависимость от природных ресурсов, но в то же время отражает данные, находящиеся в свободном доступе.

⁶ См. также Baunsgaard et al., 2020, «Natural Resource Fiscal Regimes: Tax Policy Response». Специальная серия по мерам налогово-бюджетной политики в ответ на COVID-19.

⁷ МВФ, 2015, Текущие проблемы мобилизации доходов — совершенствование соблюдения налогового законодательства, Документ по вопросам политики.

Разбивка по секторам и видам налогов: Сомали

При использовании методов прогнозирования по секторам и видам налогов показатели доходов в Сомали почти вдвое меньше показателей, полученных в результате применения стандартного подхода на основе динамичности. Сомали — страна с низкими доходами, налоговая система которой в значительной степени зависит от налогов на международную торговлю (69 процентов доходов) и налогов на товары и услуги (16 процентов). С учетом того, что, вероятно, COVID-19 окажет различное воздействие на ключевые секторы, приносящие доход, — авиация, строительство, энергетика, телекоммуникации и розничная торговля — должны быть составлены отдельные прогнозы по этим секторам. Хотя данные по сбору платежей от таможенных и налоговых органов в первом квартале совпадают с прежними тенденциями, не следует игнорировать информацию, относящуюся к определенным секторам, для последующих кварталов. В частности, согласно прогнозам, сокращение поступлений от налога с продаж в связи с закрытием аэропортов и объектов гостиничной отрасли составит около 80 процентов при ограниченном снижении доходов в секторе телекоммуникаций. Кроме того, составляются различные прогнозы по видам налогов: ожидается снижение налогов на внешнюю торговлю в некоторых областях (например, импорт строительных материалов из Китая) при относительно неизменных налогах на доходы корпораций в 2020 году. Это связано с тем, что текущие платежи отражают прибыль, полученную за предыдущий год, а небольшой спад связан лишь с ожидаемым ухудшением платежной дисциплины. (Соответственно, платежи в 2021 году будут ниже, так как основаны на показателях прибыли 2020 года). В целом при использовании подхода к прогнозированию по секторам и видам налогов демонстрируется снижение доходов за 2020 год на 23 процента, а при использовании стандартного подхода на основе динамичности по ВВП — спад на 14 процентов.

Микромоделирование для повышения качества прогнозов по налогу на доходы корпораций: Руанда

Поскольку потрясение сильнее всего сказывается на нескольких секторах, использование разбивки по секторам позволит более точно спрогнозировать доходы. Развитие пандемии в Руанде в первую очередь сказывается на туризме и горнодобывающей промышленности. На туристическую отрасль оказали влияние ограничение поездок и социальное дистанцирование, при полном закрытии границ, тогда как сокращение импорта промежуточных товаров и средств производства (в основном из Китая) отрицательно сказалось на горнодобывающей промышленности.

Показатели сокращения расходов в Руанде в соответствии с моделью микромоделирования по компаниям почти в два раза превышают данные макроэкономического анализа на основе оценки динамичности. Ожидаемые налоговые обязательства каждой компании в ходе пандемии оцениваются на основе модели микромоделирования (таблица 1)⁸. В соответствии с прогнозами ПРМЭ оборот в секторе гостинично-ресторанной деятельности, на который приходится 3 процента совокупных поступлений от налога на доходы корпораций, сократится на 10 процентов в сравнении с периодом до пандемии. В свою очередь ожидается, что переменные расходы компаний данного сектора сократятся на 10 процентов без изменения постоянных издержек в связи с непредсказуемым характером потрясения. Относительно небольшая доля переменных издержек в сфере гостинично-ресторанной

⁸ В описываемой модели используются данные административного уровня и информация отраслевых исследований, что позволяет определять экономический сектор, продажи, переменные и постоянные расходы на уровне компании. Постоянные издержки включают амортизацию, арендные и процентные платежи.

деятельности приведет к значительному сокращению прибыли в секторе и, соответственно, несоразмерному уменьшению налоговых доходов (21 процент). Для сравнения в секторе административных услуг с высоким уровнем переменных издержек сокращение доходов составило 3,6 процента, что соответствует снижению оборота на 3,2 процента. В целом прогнозируется, что при текущем уровне развития пандемии сокращение совокупного объема производства/оборота на 3,2 процента по сравнению с базовым показателем периода до начала пандемии COVID-19 приведет к снижению поступлений от налога на доходы корпораций на 6,5 процента. Более значительный спад, при котором совокупный объем производства, как предполагается, снизится на 14 процентов, повлечет снижение доходов на 24 процента. При этом в периоды нормальной экономической активности, когда компании могут регулировать свои постоянные издержки, показатели динамичности, полученные в результате микро моделирования, составляют 1,1, что соответствует показателю, полученному с помощью макроэкономических агрегатов.

Таблица 1. Воздействие пандемии на поступления от налога на доходы корпораций (процентное отклонение от базового показателя)

	Доля переменных издержек	Доля в налоговых доходах	Пандемия		Более значительный спад	
			Воздействие на объем производства	Воздействие на налоговые доходы	Воздействие на объем производства	Воздействие на налоговые доходы
Сельское хозяйство	100%	0,8%	-2,2%	-3,9%	-9,9%	-15,4%
Горнодобывающая промышленность	88%	0,3%	-12,8%	-37,3%	-57,3%	-95,9%
Обрабатывающая промышленность	80%	9,2%	-2,9%	-8,2%	-13,0%	-33,8%
Электроэнергетика	97%	0,1%	-3,3%	-4,1%	-14,8%	-18,0%
Водоснабжение	90%	0,2%	-3,3%	-7,2%	-14,8%	-27,2%
Строительство	98%	6,4%	-8,0%	-11,9%	-35,8%	-18,7%
Оптовая и розничная торговля	75%	15,1%	-3,2%	-6,8%	-14,3%	-26,0%
Транспорт и складское хозяйство	75%	3,9%	-6,0%	-11,9%	-26,9%	-40,4%
Гостинично-ресторанная деятельность	83%	2,9%	-10,0%	-21,2%	-44,8%	-72,2%
Информация и связь	76%	9,5%	-3,3%	-6,6%	-14,8%	-29,1%
Финансовая и страховая деятельность	83%	41,8%	-3,0%	-3,9%	-13,4%	-17,4%
Деятельность на рынке недвижимости	33%	0,8%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Профессиональные услуги	89%	2,2%	-3,2%	-4,4%	-14,3%	-18,7%
Административные услуги	95%	3,1%	-3,2%	-3,6%	-14,3%	-14,2%
Государственное управление	0%	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Образование	91%	1,1%	2,3%	2,1%	10,3%	11,4%
Здравоохранение и социальные службы	98%	0,5%	2,3%	4,4%	10,3%	20,1%
Прочие услуги	80%	0,2%	-6,5%	-30,1%	-29,1%	-68,8%
Итого			-3,2%	-6,5%	-14,3%	-24,0%

Источник: оценки персонала МВФ, основанные на данных, предоставленных официальными органами Руанды.

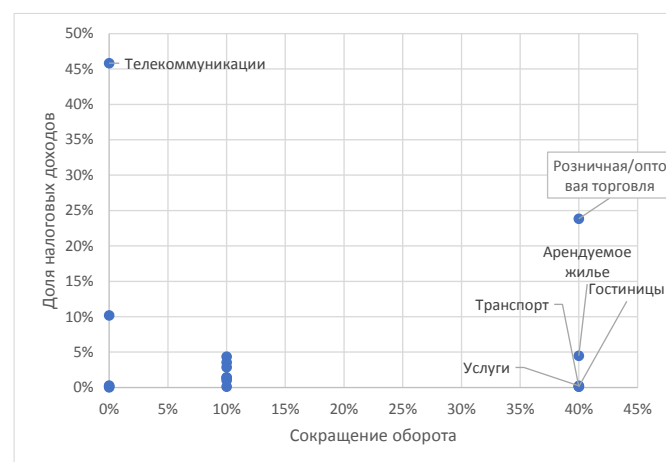
Микро моделирование для повышения качества прогнозов по налогу на доходы корпораций и налогу на доходы физических лиц: Доминика

В Доминике под удар попали типичные секторы, однако с учетом налоговых режимов, применяемых различными компаниями, картина воздействия на доходы существенно меняется.

В результате реализации продолжительных налоговых каникул по налогу на доходы корпораций и дополнительных льготных условий, предлагаемых туристическому сектору, налоговые доходы

от транспортных компаний, отелей, арендуемого жилья и прочих сфер обслуживания составили лишь 5 процентов от совокупных поступлений по налогу на доходы корпораций (рисунок 2), хотя данный сектор обеспечивает 20 процентов ВВП. Согласно данным налоговых деклараций наблюдаются налоговые последствия сокращения оборота туристического сектора и сектора розничной/оптовой торговли на 40 процентов, а также менее значительное уменьшение на 0–10 процентов в других секторах. По прогнозам, сокращение оборота в целом составит 15 процентов при снижении поступлений по налогу на доходы корпораций на 20 процентов. Это означает, что совокупный показатель эластичности здесь намного меньше, чем в Руанде. Поскольку информация по налоговым резервам в отношении пострадавших компаний отсутствует и с учетом того, что налоговые платежи таких компаний как до, так и после кризиса осуществляются в небольшом объеме, будут наблюдаться отклонения в оценках доходов (в этом случае — в сторону занижения).

Рисунок 2. Подверженность различных секторов пандемии и их роль в доходах



Источник: расчеты персонала МВФ, основанные на данных ДВД.

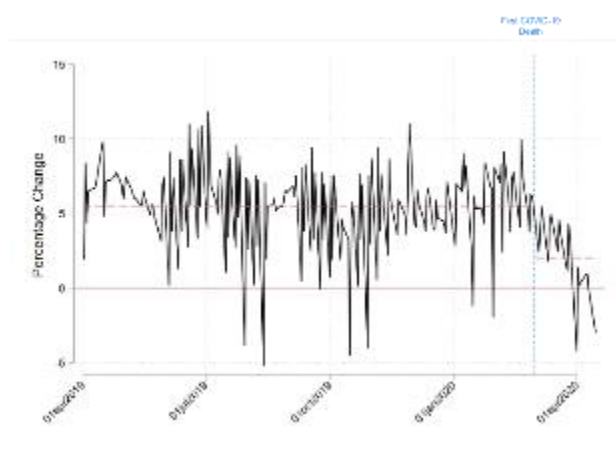
В связи с утратой доходов от трудовой деятельности, в первую очередь среди населения с низкими доходами, воздействие на прогнозы по налогу на доходы физических лиц также смягчено по сравнению с предполагаемым на основе спада совокупных доходов. Уровень средней заработной платы в гостинично-ресторанной отрасли находится на относительно низком уровне (9000 восточно-карибских долларов), что составляет около половины средней заработной платы в масштабах экономики и ниже одной трети значения порога для освобождения от налогов (30 000 восточно-карибских долларов). Таким образом утраченный заработок в данном секторе имеет ограниченное воздействие на уровень налоговых доходов. Поскольку в налоговых декларациях по налогу на доходы физических лиц не указывается сектор, прогноз основывается на воздействии кризиса в зависимости от уровня доходов физических лиц, с использованием рода деятельности в качестве представительной переменной⁹: при заработке менее 45 000 восточно-карибских долларов доходы сокращаются на 40 процентов, при заработке до 70 000 восточно-карибских долларов — на 10 процентов, а при более высоком заработке (12 процентов налогоплательщиков) — остаются неизменными. Согласно описанному сценарию, налогооблагаемый доход сокращается на 20 процентов, а поступления от НДС — на 16 процентов. Напротив, при равномерном сокращении налогооблагаемого дохода на 20 процентов поступления уменьшатся на 42 процента, поскольку приблизительно 19 процентов совокупного налогооблагаемого дохода опустится ниже значения порога для освобождения от налогов. Таким образом, в данном случае простые методы прогнозирования дают заниженные, а не завышенные показатели доходов.

⁹ Это предположение соответствует данным по другим странам. Например, согласно исследованию American Time Use, из дома могут работать примерно 9 процентов работников с доходами в нижнем 25-м процентиле, а в верхнем 25-м процентиле — 62 процентов работников. В два раза больше работников, занятых полный рабочий день, могут работать из дома в сравнении с работниками, занятыми неполный рабочий день, что означает меньший риск безработицы при необходимости физического отсутствия на официальном рабочем месте.

Данные по доходам с высокой периодичностью: США

В данных по суточным доходам, опубликованных в США, уже заметно воздействие пандемии COVID-19. В США данные по суточному доходу на основе денежных потоков публикуются с задержкой на несколько дней. Даже с учетом значительного «шума» и сложных сезонных колебаний уже наблюдаются явные последствия вспышки COVID-19. На рисунке 3 показано сокращение ежедневных поступлений с момента первого смертельного случая в результате COVID-19 (пунктирными красными линиями отмечено простое среднее значение до и после этого события). Подобные статистические данные по поступлению НДС демонстрируются для стран Европы и Латинской Америки с задержкой в 1–3 месяца, то есть к концу апреля и мая станет доступна информация по периоду пандемии COVID-19, что позволит нам увидеть более полную картину (государственные органы по налогам и сборам смогут получить некоторые данные еще раньше)¹⁰.

Рисунок 3. Суточное изменение удержания налога на доходы физических лиц



Источник: Министерство финансов США и расчеты персонала МВФ.

Прогноз доходов от нефтяного сектора: Гана

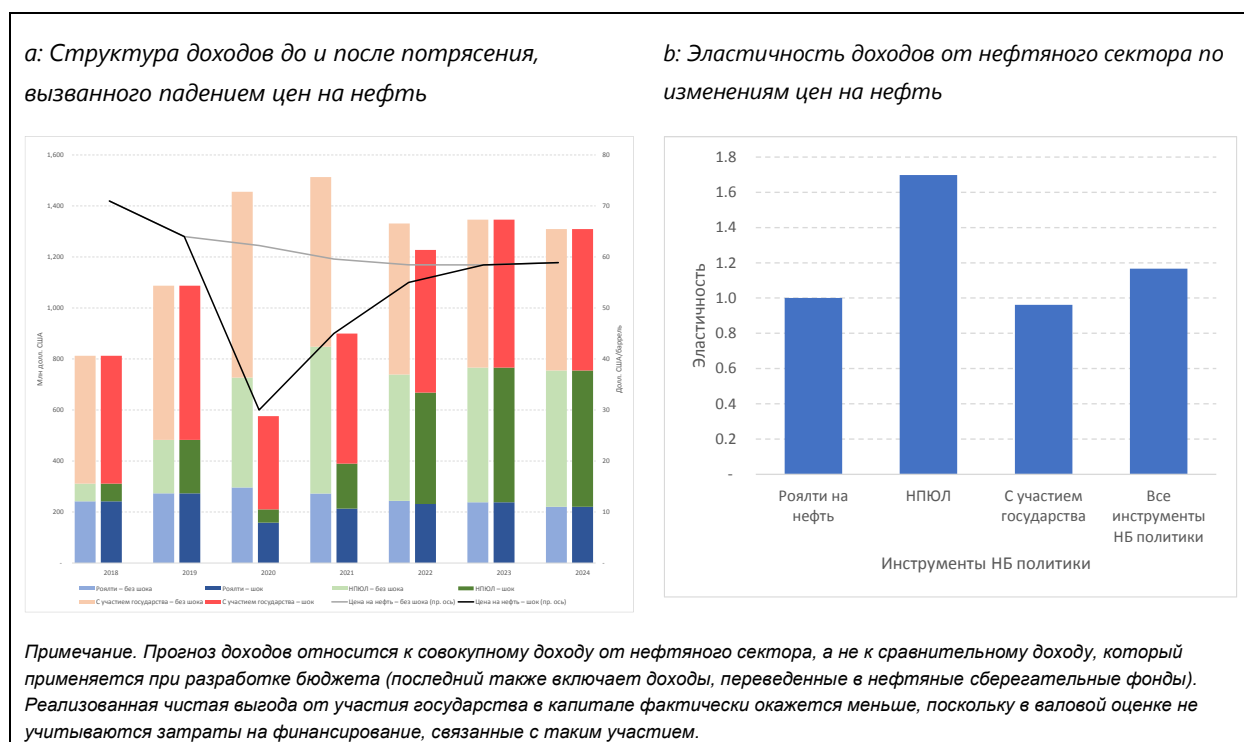
Для стран, доход которых зависит от природных ресурсов, использование модели прогнозирования на уровне проектов или секторов позволяет получить более точную оценку последствий снижения цен на сырьевые товары в период кризиса. Также модель, основанная на доходах, упрощает разработку альтернативных сценариев для прогнозов, предполагающих другие цены. В качестве примера можно привести налогово-бюджетную модель нефтяного сектора Ганы, разработанную ДБВ, в которой отражены как временные рамки инвестирования и производства по трем месторождениям нефти, так и различия в эластичности основных инструментов налогово-бюджетной политики по ценам. До последнего падения цен на нефть доходы от нефтяного сектора на 2020 год прогнозировались на уровне 1,5 млрд долларов, или 2 процентов ВВП¹¹. После значительного снижения цен на нефть в 2020 году доходы от нефтяного сектора могут упасть на 60 процентов (880 млн долларов)¹². Наблюдается высокое значение эластичности доходов по ценам в налогово-бюджетном режиме нефтяного сектора, равное 1,2. Это означает, что налог на доходы корпораций более чувствителен к изменениям цен на нефть, чем роялти (при эластичности по ценам 1,7 и 1,0 соответственно). Также существуют и другие последствия для данного сектора. Например, в связи с неопределенностью будущих цен на нефть инвесторы решили отложить принятие решений относительно инвестиций в новое нефтяное месторождение, что повлияет на возможный доход от нефтяного сектора в посткризисный этап восстановления экономики.

¹⁰ Дополнительные примеры использования налогово-бюджетных данных с высокой периодичностью представлены в следующем документе: F. Misch, B. Olden, M. Poplawski-Ribeiro and L. Kejji (2017), *Nowcashing: Using Daily Fiscal Data for Real-Time Macroeconomic Analysis*, Рабочий документ МВФ № WP/17/227.

¹¹ Это применение методологии налогово-бюджетного анализа ресурсодобывающих отраслей (FARI). См. <https://www.imf.org/external/np/fad/fari/>.

¹² Также существует риск того, что введение временных ограничений в сфере общественного здоровья также повлияет на добычу нефти.

Рисунок 4. Доходы от нефтяного сектора Ганы: моделирование в рамках налогового-бюджетного анализа FARI



IV. ВЫВОДЫ ДЛЯ АНАЛИТИКОВ

Выбор наиболее приемлемой стратегии прогнозирования доходов зависит от страны, а на практике также от доступности данных. Представляется очевидным, что большинство традиционных подходов к прогнозированию, в рамках которых используется совокупная динамичность налоговой системы, в текущей ситуации с большой вероятностью приведет к неточным результатам. Часто, но не всегда, это означает завышение уровня доходов. Рассмотренные в настоящей записке стратегии, которые более оптимально использовать в сочетании друг с другом, а не по отдельности, позволят улучшить качество прогнозов. Например, в рамках разбивки по секторам можно использовать стандартный подход по отношению к секторам, которые не были напрямую затронуты кризисом, и заменить эластичность, рассчитанную по прошлым данным, субъективными значениями, основанными на доступной информации, для секторов, непосредственно пострадавших от пандемии. В более общем плане при анализе могут потребоваться субъективные (осторожные) корректировки для учета вероятных событий, которые могут повлиять на доход, однако не учитываются в модели (например, более или менее строгое соблюдение норм). Прозрачность — стандартное условие использования субъективных корректировок, в связи с чем составители анализа должны представлять информацию о характере и величине подобных корректировок.

- Учтите, что уровень дохода может быть ниже, чем при использовании простых подходов на основе динамичности.
- Следует уделять больше внимания краткосрочным прогнозам, а для долгосрочных прогнозов (выходящих за рамки 2-летнего периода) на текущий момент можно использовать стандартные методы.
- Каждая мера политики требует отдельного рассмотрения.
- Следует корректировать прогнозы по мере поступления новой информации о пандемии и принимаемых ответных мерах (например, продолжительность изоляции).
- По возможности необходимо использовать дезагрегированные показатели эластичности. В прогнозах доходов используйте разбивку по типу налога, а также желательно и по секторам.
- Вместо прогнозов, основанных на моделировании или прошлых данных, используйте субъективное суждение, особенно в том случае, если в моделях не учитываются последствия развития пандемии COVID-19.