

ПОИСК ОТВЕТОВ НА ГЛОБАЛЬНЫЕ ГУМАНИТАРНЫЕ ВЫЗОВЫ

ЕЛЕНА КИРЕЕВА,

первый проректор БГЭУ,
доктор экономических наук

Эпидемия коронавируса стала серьезным испытанием для налоговых систем. Правительствам приходилось оперативно реагировать на быстро меняющуюся обстановку. Они исходили из своей специфики и пытались на опыте определить правильный путь. В итоге при наличии общих черт в решении проблем наблюдалось разнообразие подходов в области фиска. Накопленный опыт – и ошибки, и позитивные результаты – позволяет наметить основные направления для корректировки мер в сфере даже в период восстановления экономики.

СУЩЕСТВУЮЩИЕ ПОТРЕБНОСТИ

Глобальный гуманитарный кризис активизировал поиск наиболее приемлемых инструментов госрегулирования для финансирования растущих бюджетных расходов. При этом состояние дел в мировой экономике продолжает ухудшаться. Международный валютный фонд в течение 2022 года неоднократно изменял в негативную сторону прогноз по ее перспективам.

К причинам пересмотра ожиданий в отношении ВВП ведущие аналитические агентства относят следующие:

- нестабильная геополитическая ситуация, вызванная военными действиями и жесткими санкциями;
- продолжающаяся пандемия COVID-19;
- ослабление роста валового внутреннего продукта мегадержав.

Данные факторы ведут к существенному скачку инфляции, повышению цен на продукты питания и энергоресурсы, замедлению притока капитала на развивающиеся рынки и прочим отрицательным последствиям, что усложняет процессы стабилизации и преодоления усиливающихся рисков.

В сложившихся условиях основной целью налоговой политики становится рост денежных поступлений для обеспечения социальной поддержки населения и стимулирование предпринимательской, а также трудовой активности хозяйствующих субъектов. Без решения данных задач крайне сложно избавиться от долговых и бюджетных затруднений.

В области фиска требуется принятие следующих мер:

- оценить потенциал национальных налоговых систем для

финансирования необходимых мероприятий;

- выявить возможное увеличение доходной базы бюджета за счет налоговых поступлений;
- обеспечить рост ВВП;
- повысить инвестиционную активность;
- адаптировать зарубежный опыт наиболее эффективных посткризисных механизмов развития для модернизации национальной налоговой политики.

Избавление от актуальных проблем видится в улучшении качества налоговой экосистемы путем обеспечения ее нейтральности, а также задействования эффективного инструментария, активизирующего экономические процессы, потребление и занятость.

Одновременно, если не принять усиленные фискальные меры, существует серьезный риск,

что восстановление экономик, попавших в пандемический и финансовый кризис, может оказаться неравным как по темпам, так и по масштабам среди домохозяйств, компаний и регионов.

МИРОВЫЕ ТРЕНДЫ¹

С началом пандемии использовались различные налоговые методы для немедленного кризисного реагирования.

Перечень стран, введших новые налоговые льготы, весьма обширен (47 юрисдикций). Основным их назначением являлось увеличение потока денежных средств у субъектов хозяйствования с целью обеспечения их финансовой устойчивости. Для этого предусматривалась возможность освобождения предприятий от следующих видов налогов: на имущество и землю, подоходного налога в отношении получаемых субсидий и бонусных выплат; гербовых пошлин, импортного налога и др.

В эту же категорию включены и возникшие под коронавирус упрощенные режимы налогообложения (Азербайджан, Бельгия, Индонезия, Италия, Казахстан и др.).

Решались за счет льгот и иные актуальные задачи по поддержке домашних хозяйств, системы здравоохранения, сферы занятости. В последнем случае идея состояла в оказании помощи наиболее пострадавшим отраслям. Для профильных компаний отменялся подоходный налог, государством также вносились

авансовые платежи по налоговым выплатам (Аргентина, Индонезия, Эстония и др.).

Преференции были предоставлены и организациям здравоохранения. Профильным учреждениям выделили безвозмездные субсидии в рамках борьбы с COVID-19 (с отменой налогообложения по ним и бонусным выплатам). Кроме того, медработников освобождали от уплаты индивидуального подоходного налога, социального налога, обязательных социальных медицинских отчислений и на соцстрахование (Австрия, Казахстан и др.).

Популярным шагом стал *возврат налогов*. Здесь акцент делался на сохранении потенциала коммерческих организаций, которым в ускоренном виде возмещали подоходный налог (для МСП), НДС, а также отменили корпоративный налог на прибыль, ввели компенсации различного характера и т.д. (Чили, Швеция, Венгрия, Мальта, ОАЭ и др.).

Этот инструмент эксплуатировался и с целью сохранения стабильности на рынке труда. Для стимулирования занятости правительства пошли на налоговые кредиты по выплатам заработной платы сотрудникам; на возмещение индивидуального подоходного налога, удержанного с заработной платы и взносов на соцстрахование, и др. (США, Молдова).

Наиболее широко используемой антиковидной мерой в фискальной политике стала *отсроч-*

ка уплаты налогов (не менее 94 государств), которая способствовала нормализации текущей деятельности бизнес-субъектов. Она применялась в отношении отчислений в фонд социального страхования, по налогам на прибыль, имущество, по транспортному и земельному налогам и т.д. (на различные периоды).

Ряд платежей на некоторое время был вовсе отменен и сокращен (Испания, Италия), а срок репатриации финансовых активов продлен (Аргентина), и др.

Не было оставлено в стороне и население. Для него некоторые правительства (Россия, Италия, Болгария) отсрочили (либо продлили временной диапазон) уплату подоходного налога, налога на недвижимость, на транспортные средства, отчислений в фонд социального обеспечения.

Любопытно, что **только шесть стран прибегли к снижению ставок налогов на постоянной основе** в целях предотвращения негативных последствий пандемии. К ним относятся Австрия, Босния и Герцеговина, Кения, Сингапур, Таджикистан, Узбекистан.

При этом речь шла не просто об уменьшении размера платежа, а о таком решении в совокупности с другими инструментами налоговой политики.

Каждое государство определяло свой уровень сокращения той или иной ставки подоходного налога с учетом финансового состояния реципиента данной помощи, а также в зависимости от бюджетных возможностей.

¹ Составлено на основе аналитического обзора публикаций: OECD (2021), Tax Policy Reforms 2021: Special Edition on Tax Policy during the COVID-19 Pandemic, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/427d2616-en>; OECD (2020), Tax administration responses to COVID-19: Measures taken to support taxpayers https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=126_126478.

В определенных случаях были отложены сроки подачи *налоговых деклараций* и выплат *беспроцентных платежей, штрафов* за позднее представление *необходимых документов, ведомостей* для всех физических и юридических лиц, пострадавших от пандемии.

Как и большинство предыдущих мер, механизм *более гибкого погашения налоговых обязательств* направлен на обеспечение финансовой устойчивости предприятий, а также физлиц. В этом случае отдельные государства (Бельгия, Литва, Финляндия, Грузия и др.) активно применяли следующие подходы:

- осуществление выплат налогов в рассрочку (в том числе с одновременным снижением ставки);
- возможность их уплаты по индивидуально установленному графику;

• в некоторых случаях – приостановление деятельности по взысканию задолженности;

• отмена штрафов за несвоевременную подачу деклараций по НДС, подоходному налогу и др.

Там, где была *изменена ставка НДС* (на временной основе), ее сократили. В основном снижение применялось в целях поддержки системы здравоохранения (уменьшение НДС на средства индивидуальной защиты и личной гигиены), а также иных субъектов хозяйствования.

Лишь в Саудовской Аравии наблюдалась обратная картина – ставка налога была увеличена.

При этом во многих случаях сокращена ставка *налога на прибыль* предприятий (Андорра, Индонезия, Кения, Корея, Румыния, Узбекистан).

РАЗОУМНОЕ РЕШЕНИЕ

В рамках срочного реагирования **налоговые меры сыгра-**

ли важную роль в облегчении кризисных явлений для предприятий и домохозяйств. В первой половине 2020 года в ответ на широкомасштабные локдауны во многих странах они были сосредоточены почти исключительно на оказании чрезвычайной помощи.

Как уже отмечалось, многие из сделанных шагов были направлены на облегчение положения бизнеса и населения в условиях сокращения их доходов, на избежание обострения таких проблем, как увольнение работников, неспособность платить поставщикам или кредиторам и, в худших случаях, закрытие бизнеса или банкротство.

По мере того как карантин и другие меры сдерживания пандемии постепенно ослабевали после первой волны, правительства начали внедрять подходы в налоговой политике, ориенти-

ТАБЛИЦА. МЕРЫ ПО ИЗМЕНЕНИЮ СТАВОК НДС В ОТДЕЛЬНЫХ СТРАНАХ

Принятые меры

Бельгия	Снижение ставки НДС с 21 до 6% на защитное оборудование. Сокращенная ставка применяется к поставкам, внутриевропейским закупкам и импорту различных видов масок и гидроспиртовых гелей (в период с 4 мая по 31 декабря)
Колумбия	Уменьшение налога с продаж с 8 до 0% для ресторанов и кафе (до 31 декабря 2020 года)
Китай	Освобождение от уплаты НДС в отношении продаж «мелких налогоплательщиков» в провинции Хубэй и сокращение ставки НДС для «мелких налогоплательщиков» в других районах с 3 до 1% (в период с 1 марта по 31 декабря 2020 года)
Франция	Снижение ставки НДС до 5,5% на защитные маски и средства личной гигиены (до 31 декабря 2021 года)
Остров Мэн	Средства индивидуальной защиты, рекомендуемые для защиты от инфекции коронавирусом, не облагаются НДС
	Сокращенная ставка НДС в размере 5% (вместо 20%) планируется к применению в отношении продуктов питания, жилья, платы за туристические услуги и услуги гостиничного бизнеса
Саудовская Аравия	Повышение ставки НДС с 5 до 15% с целью борьбы с последствиями пандемии COVID-19 и низкими ценами на нефть
Испания	Пониженная ставка НДС (4%) на цифровые книги, газеты и журналы
Великобритания	Нулевая ставка НДС на определенные электронные публикации

рованные на восстановление. Здесь стоит упомянуть в том числе корпоративные льготы для инвестиций, а также снижение ставок НДС для наиболее пострадавших секторов. Отметим, что зачастую стимулирование осуществлялось параллельно с оказанием прямой финансовой помощи из бюджета.

Еще одна важная тенденция, характерная уже для постшокового периода, заключается в том, что **все регулярнее звучат объявления о повышении налогов** (вторая половина 2020-го – начало 2021-го²). Некоторые из этих решений были разовыми или временными, но чаще они носили постоянный характер. При этом отдельные фискальные меры представляют собой продолжение докризисных тенденций, таких как рост акцизных сборов на топливо и налогов на выбросы углерода.

В то же время происходила и смена повестки дня – от некоторых подходов исполнительные власти активно отказывались. В частности, многие из них перешли от плоской к прогрессивной системе взимания подоходного налога с физлиц и повысили его ставку для наиболее зажиточных граждан.

Однако, несмотря на некоторые общие черты, между регионами существуют и заметные различия в отношении задействованных налоговых пакетов, которые отражают нюансы распространения вируса и особенности путей к его сдерживанию.

Государства с жесткой политикой изоляции, как правило, вводят комплексные меры, в то время как правительства, которые выбрали более мягкое сдерживание пандемии, предоставляют меньше льгот, связанных с COVID-19.

ТЕКУЩИЕ ПОДХОДЫ

Ключевым приоритетом по ходу оживления деловой активности должны стать налоговые стимулы, способные сыграть важную роль, если активность бизнеса останется вялой. Необходимо избежать ситуации, когда потребление и инвестиции зависят от устойчиво низких показателей.

Будет логично, если **налоговая политика стимулирования сконцентрирует внимание на рынке труда**. Учитывая беспрецедентную потерю рабочих мест в результате кризиса и риски долгосрочных негативных последствий для него, требуется дополнительно поощрять предприятия к сохранению своего персонала и даже увеличению его численности. Ради активизации позитивных процессов критически важно пойти на временное и целенаправленное сокращение отчислений нанимателей на социальное обеспечение.

С целью смягчения влияния COVID-19 на структуру капитала и платежеспособность компаний было бы **эффективно использовать налоговые меры для поддержки рекапитализации бизнеса**. Они могут включать времен-

ные схемы, позволяющие компаниям направлять часть своей прибыли в резервные фонды для увеличения собственного капитала.

Во время пандемии национальным бюджетам нередко приходилось отказываться от традиционных структур и процессов для высвобождения огромных финансовых ресурсов, столь срочно необходимых для сохранения социальной сплоченности. Задействование достижений в области интеллектуальной промышленности, цифровых технологий, больших данных и облачных вычислений дает возможность значительно упростить администрирование налогов для предприятий и граждан.

Налоговые органы также обязаны трансформироваться, осваивая новые и инновационные способы обеспечения поступлений, которые учитывают изменения в обществе и финансовые императивы чрезвычайных ситуаций в области здравоохранения и климата, сохраняя при этом стабильность национальной экономики.

Кроме того, пандемия еще раз продемонстрировала необходимость **согласованности принципов государственного управления с долгосрочными целями в области охраны окружающей среды, здоровья и общества**.

С учетом этих приоритетов требуется выработать соответствующие индикаторы и потенциальные шаги по улучшению национальных налоговых систем.

² В странах ЕС в 2020-м, в год начала пандемии COVID-19, налоговые поступления в процентах от ВВП незначительно выросли – до 40,1%. В то время как в номинальном выражении в 2020 году они сократились, ВВП снизился еще больше, и это привело к увеличению отношения налога к ВВП.

Последний прогноз (весна 2022 года) предполагает, что отношение налогов к ВВП также в последующем увеличится.