

Семинар по исследованиям цифровой экономики «Великая неопределенность. К 100-летию выхода в свет книги Фрэнка Найта «Риск, неопределенность и прибыль»
10 ноября 2021 года

Цифровизация налогового администрирования через призму предпринимательских рисков: ищем под фонарем, а не там, где потеряли

Шаститко А. Е.

доктор экономических наук, профессор, заведующий кафедрой конкурентной и промышленной политики экономического факультета МГУ имени М.В.Ломоносова, директор Центра исследований конкуренции и экономического регулирования РАНХиГС при Президенте РФ

Морозов А. Н.

научный сотрудник кафедры конкурентной и промышленной политики экономического факультета МГУ имени М.В.Ломоносова

Причем здесь предприниматель?

- Возможности извлечения экономической прибыли в хозяйственной практике тесно связаны с рисками
- Значительную часть этих рисков нельзя застраховать
- Нести бремя таких рисков – предпринимательская функция
- Но предприниматель – не любитель риска (в смысле положительного значения коэффициента Эрроу-Пратта)
- Добавление риска может дестимулировать предпринимателей. Зависит от природы риска.

«Народные» теории и цифровизация

- Народные теории идеализируют/обесценивают различные стороны общественных явлений
- Основаны в большей степени на предубеждениях, а не на детальном знании и анализе релевантных фактов посредством применения строгой методологии
- Распространены в самых разных, сферах – биологии, психологии, медицине... и **экономике**
- Цифровизация – не исключение: одна из народных теорий – «цифровизация снижает трансакционные издержки предпринимателей» (и, соответственно, их риски)
- Действительно ли это так?...

Мотивация

- ФНС оценивает разрыв по НДС* менее 1%
 - Такой результат связывают с цифровизацией налогового контроля
 - За рубежом налоговый разрыв – 10-15%
- Но низкая собираемость
 - Только 16% собраны без проблем
 - 60% невозможны к взысканию или отложены в связи с банкротством
- Система снижает риск непредумышленного занижения налога, не затрагивая теневую компоненту (Пугачев, 2020)

*Разрыв по НДС – несоответствие сведений об операции, отраженных в отчетности покупателя, с данными отчетности продавца

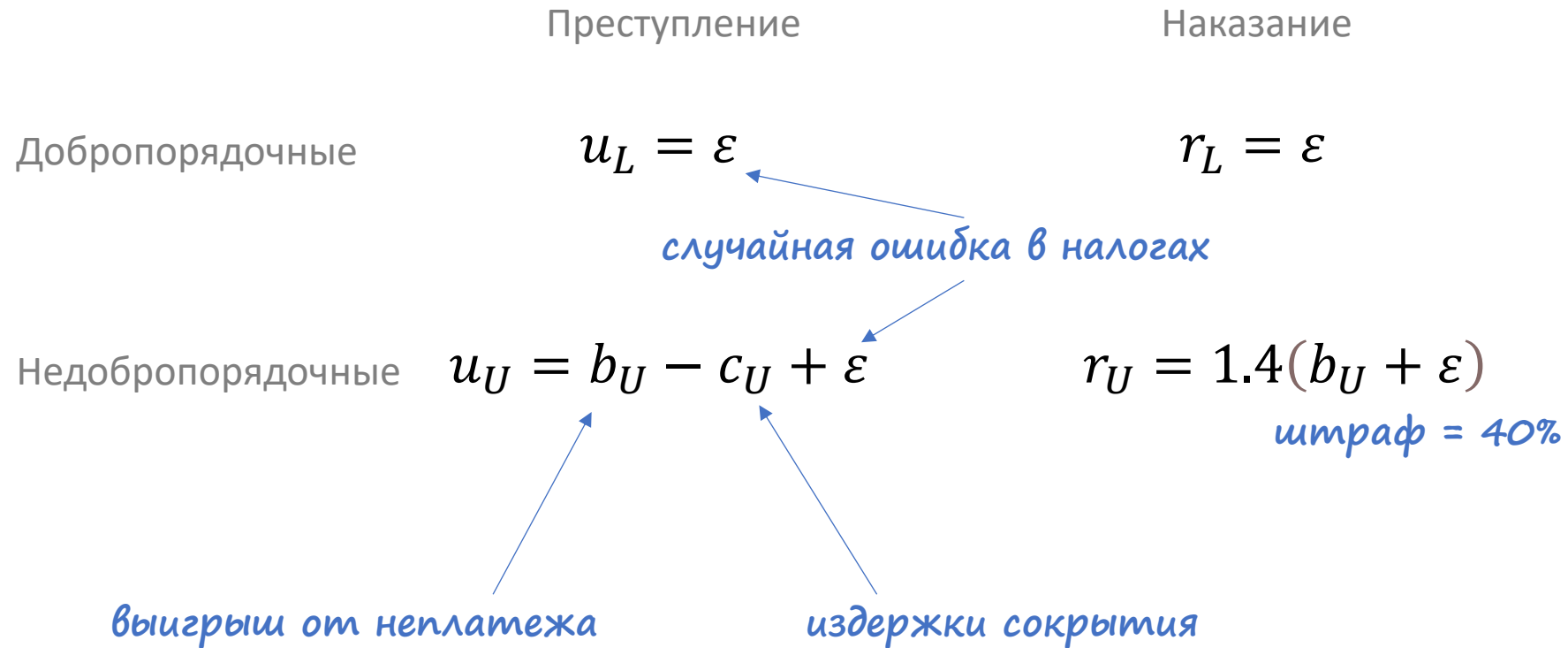
С чем может быть связана эта проблема

- С 2007 года в России вводится «риск-ориентированный» подход
- Для проведения проверки отбираются компании, исходя из критериев налогового риска:
 - Низкое налоговое бремя
 - Малая численность сотрудников
 - Работа через посредников
- Те же критерии вошли в цифровую систему (АСК НДС)
- Связаны ли эти критерии с рисками ухода от налога?
 - Или это просто индикаторы малых предприятий?

План

- Плохие KPI и налоговое администрирование
- Цифровизация в условиях плохих KPI
- Последствия с точки зрения экономического анализа права
- Что делать?

Компании и их действия



Налоги: механизм обеспечения исполнения

- Мониторинг
 - Отслеживать результаты, выбирать компании для контроля
- Контроль
 - Сбор доказательств, расчет суммы неуплаты

Мониторинг

- Добросовестность всех фирм можно представить в виде вектора $S = (s_1 \dots s_N)$
 - $s_i = \{0 - \text{добр. } 1 - \text{недобр.}\}$
- Есть пространство информации о действиях всех компаний: J
- Если для какого-либо критерия $j \in J$:
$$\text{corr}(j, S) = 1$$
- То мы можем использовать j для точного предсказания статуса компании

Контроль

- Издержки сбора доказательств (c_E) возрастают по мере роста усилий инспектора
- Если усилия были недостаточны ($c_E < c_U$), суд отменит решение
 - Чем сложнее дело ($c_U \uparrow$), тем оно менее интересно для инспектора
- Без дополнительных стимулов инспектору выгодно вообще не выбирать никого для контроля

издержки сокрытия



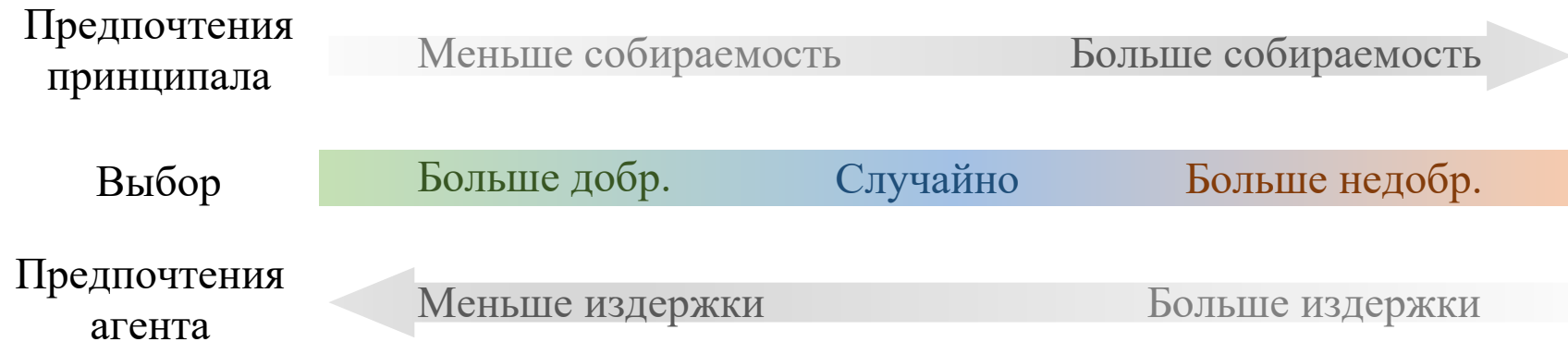
Стимулы инспектора

- Как заставить инспектора работать больше и лучше?
 - Вознаграждать за число решений (количественный стимул)
 - Наказывать за отмененные судом решения (качественный стимул)

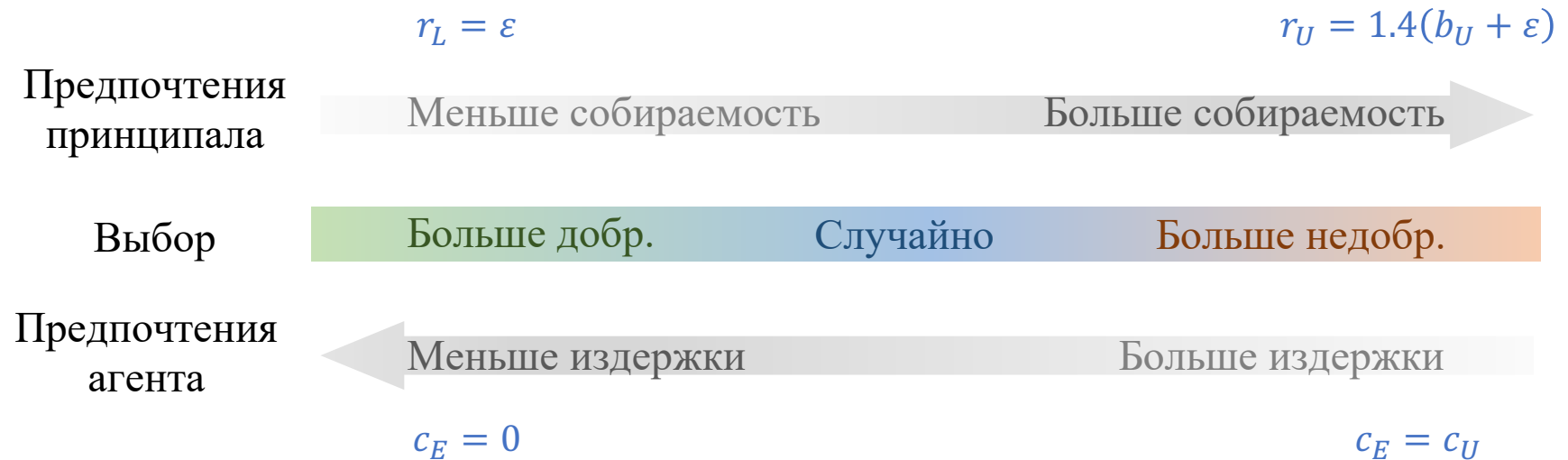
А в результате...

- Количественные стимулы – выбирать как можно больше компаний
- Качественные стимулы – не прилагать усилий больших, чем издержки сокрытия ($c_E = c_U$)
 - Потому что, если они будут меньше ($c_E < c_U$), то суд отменит решение
- ✓ Нужно выбирать как можно больше добросовестных компаний
 $c_U = 0$

Результат стимулирующей схемы



Результат стимулирующей схемы



«Лучшие» критерии мониторинга

- Если уровень информации близок к достаточному:

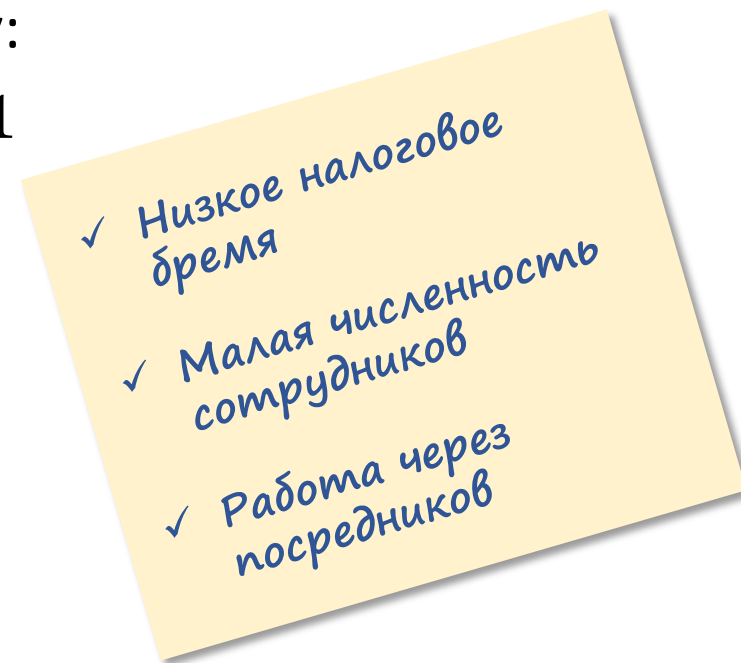
$$\exists j \in J, 0 \ll \text{corr}(j, S) \leq 1$$

- То инспектор выберет такие критерии, которые ассоциируются с относительно небольшими и добропорядочными компаниями

- Это результат плохих KPI

Сама компания должна доказать, что эти критерии связаны с нормальной бизнес-практикой, а не с налоговым нарушением

Ei incumbit probatio qui dicit, non qui negat?

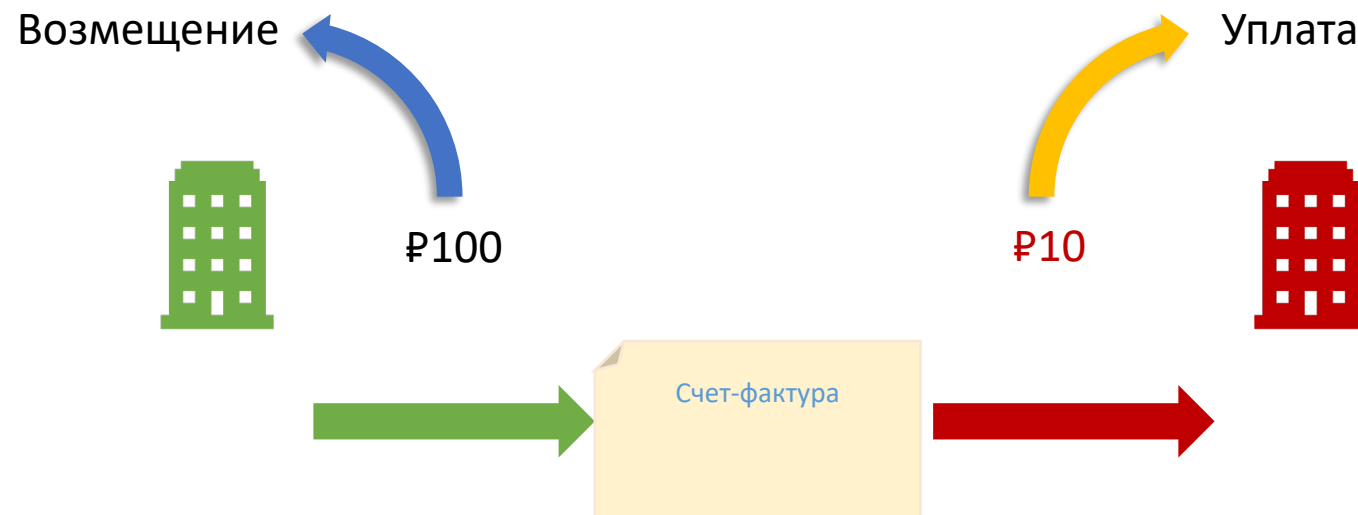


Налоговый мониторинг

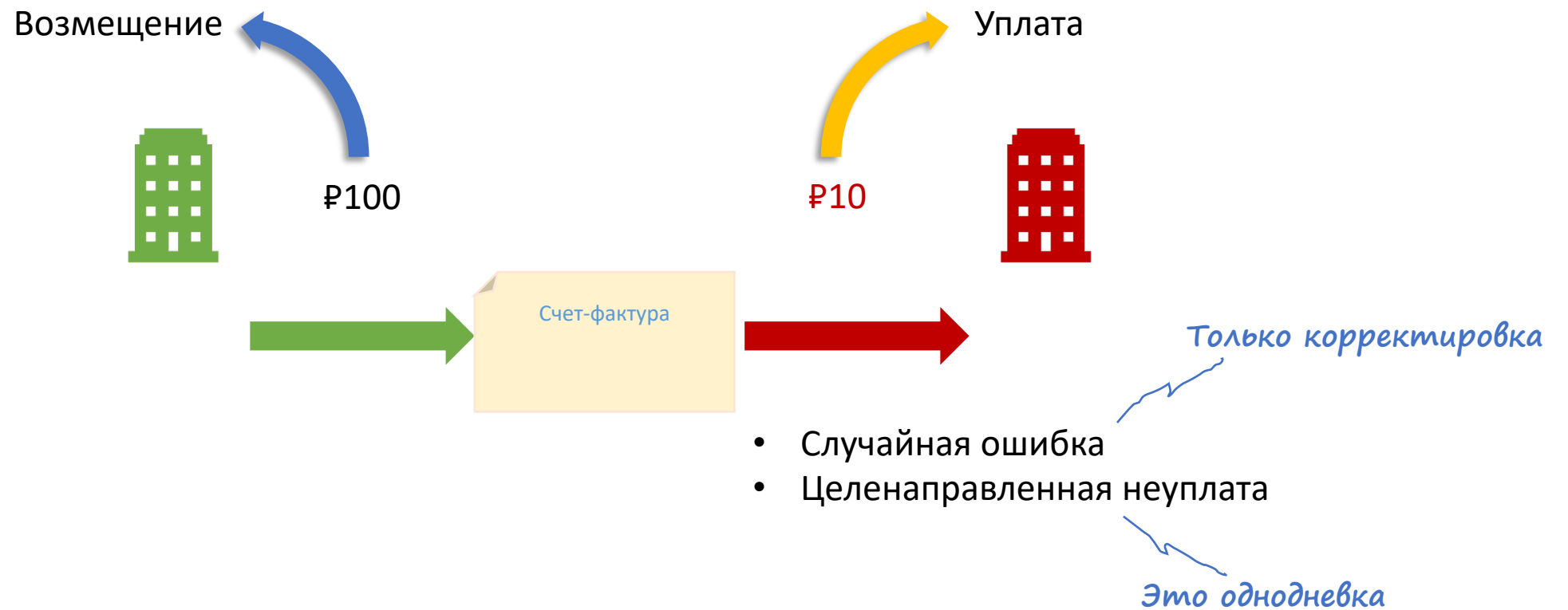
Разрыв по НДС



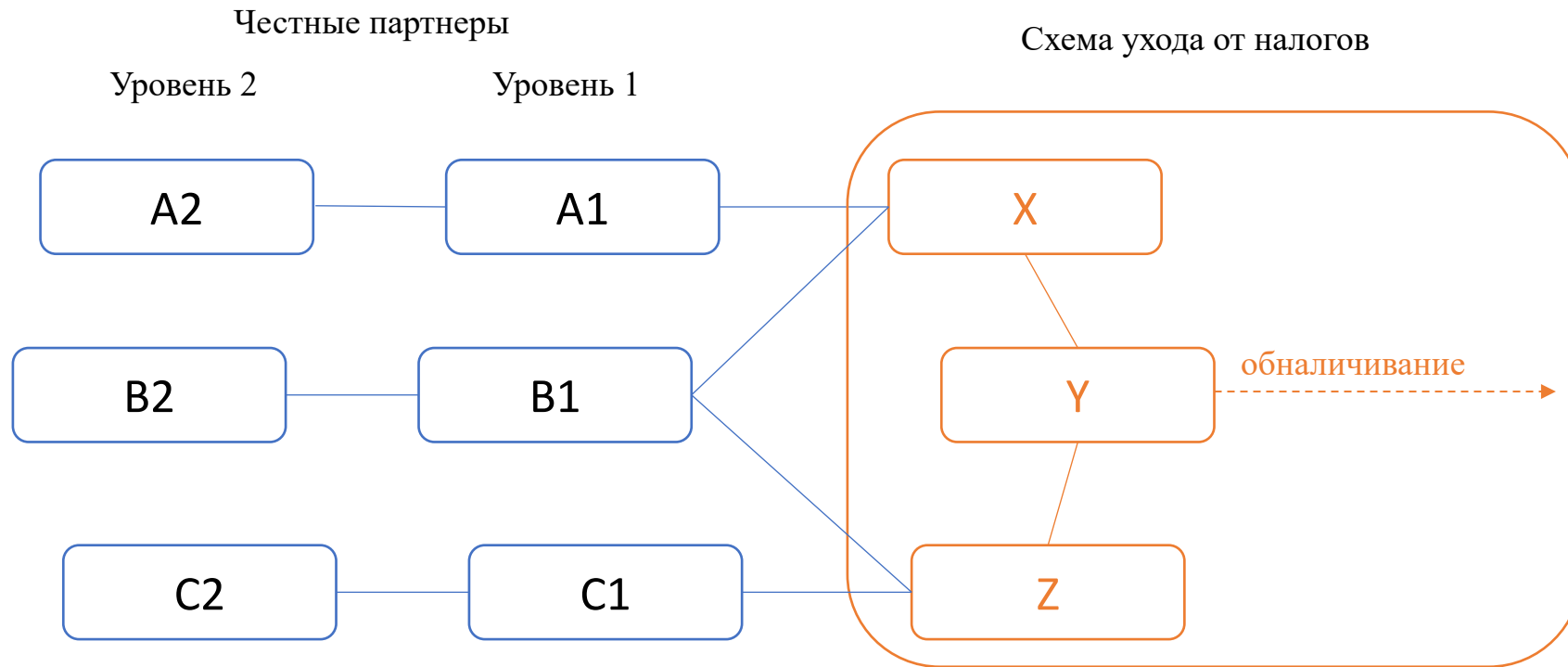
Разрыв по НДС



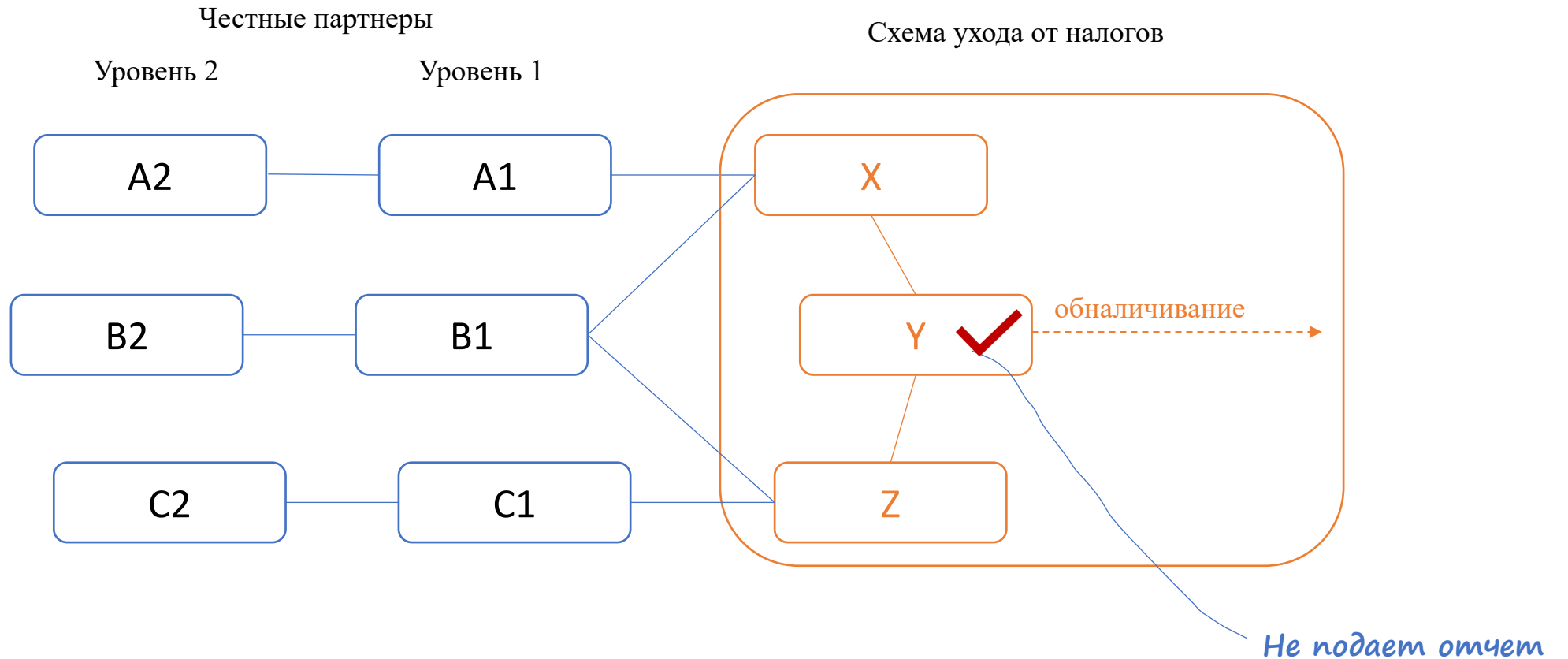
Разрыв по НДС



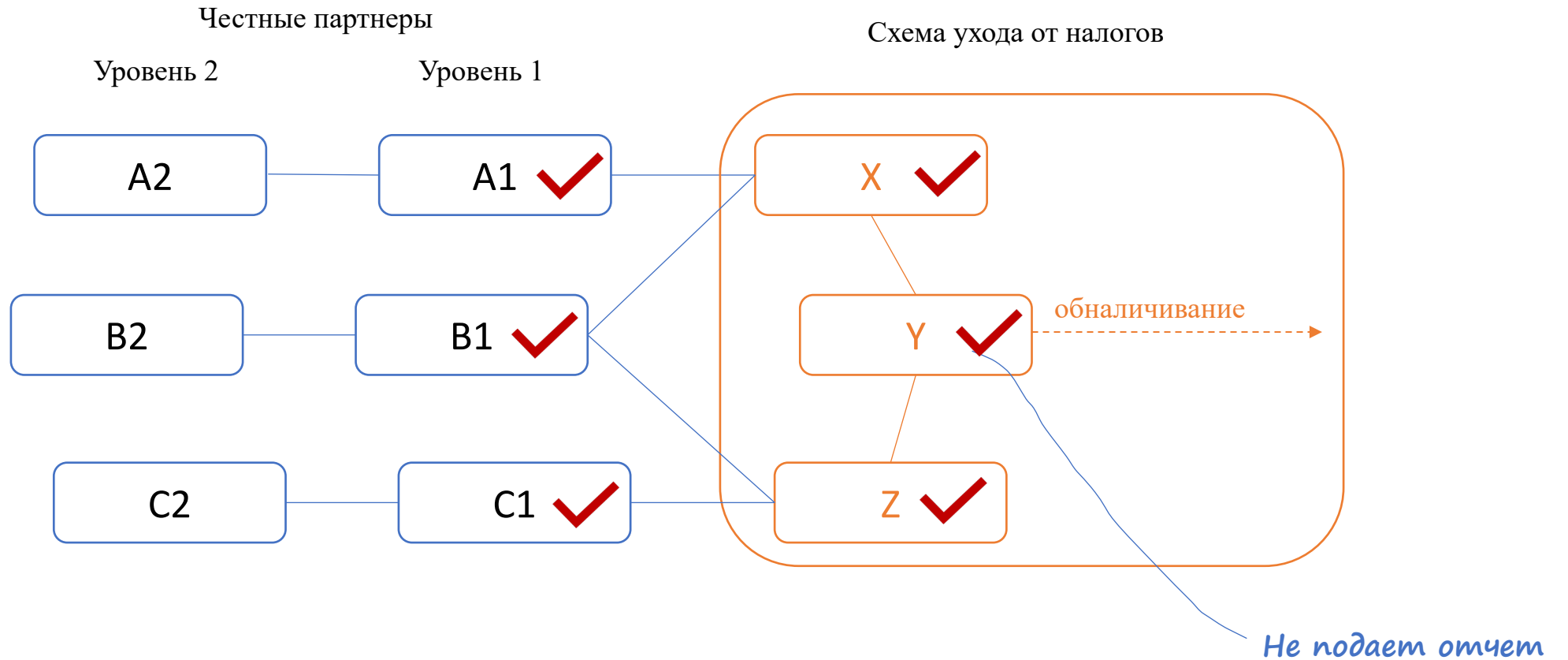
Принципы мониторинга



Принципы мониторинга



Принципы мониторинга



Что же не так?

- Цифровая система содержит те же критерии:
 - Низкое налоговое бремя
 - Малая численность сотрудников
 - Работа через посредников
- Компании все еще должны доказывать, что они являются частью нормальной бизнес-практики

+ новые критерии:

- работа с теми, кто не отчитывается
- работа с теми, кто работает с теми, кто не отчитывается
- ...
- но это не индикаторы ухода от налогов
 - Компании могут не знать, что они работают с теми, кто не отчитывается
 - Отчет ≠ Уплата

Ошибки правоприменения

- Честные компании несут ответственность за нечестных партнеров
→ Ошибки I рода

Наказание невиновного

- Однодневки все так же не платят, даже если мы можем лучше отбирать их на этапе мониторинга → Ошибки II рода

Ненаказание виновного

Ошибки I и II рода снижают сдерживающую силу правоприменения

(Polinsky & Shavell, 1989)

Перспективы судебной защиты

- Компания подозревается в преднамеренной неуплате
 - 40% штраф
- Неуплата добросовестной компании низкая - ϵ
 - Эту величина компания заплатит независимо от решения суда
 - На кону только штраф (0.4ϵ)
- Если судебные издержки ниже 0.4ϵ компания не пойдет в суд

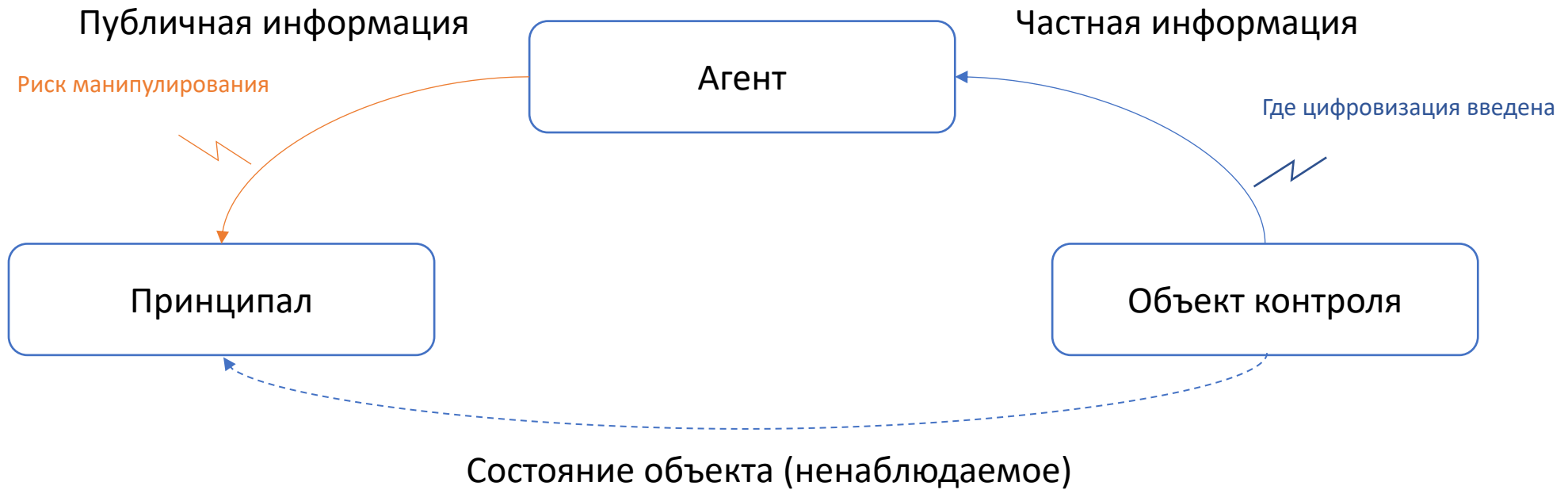
Пусть средние судебные издержки составят **30 000 Р**

✓ Чтобы пройти качественный стимул инспектор должен найти неуплату не выше **75 000 Р**

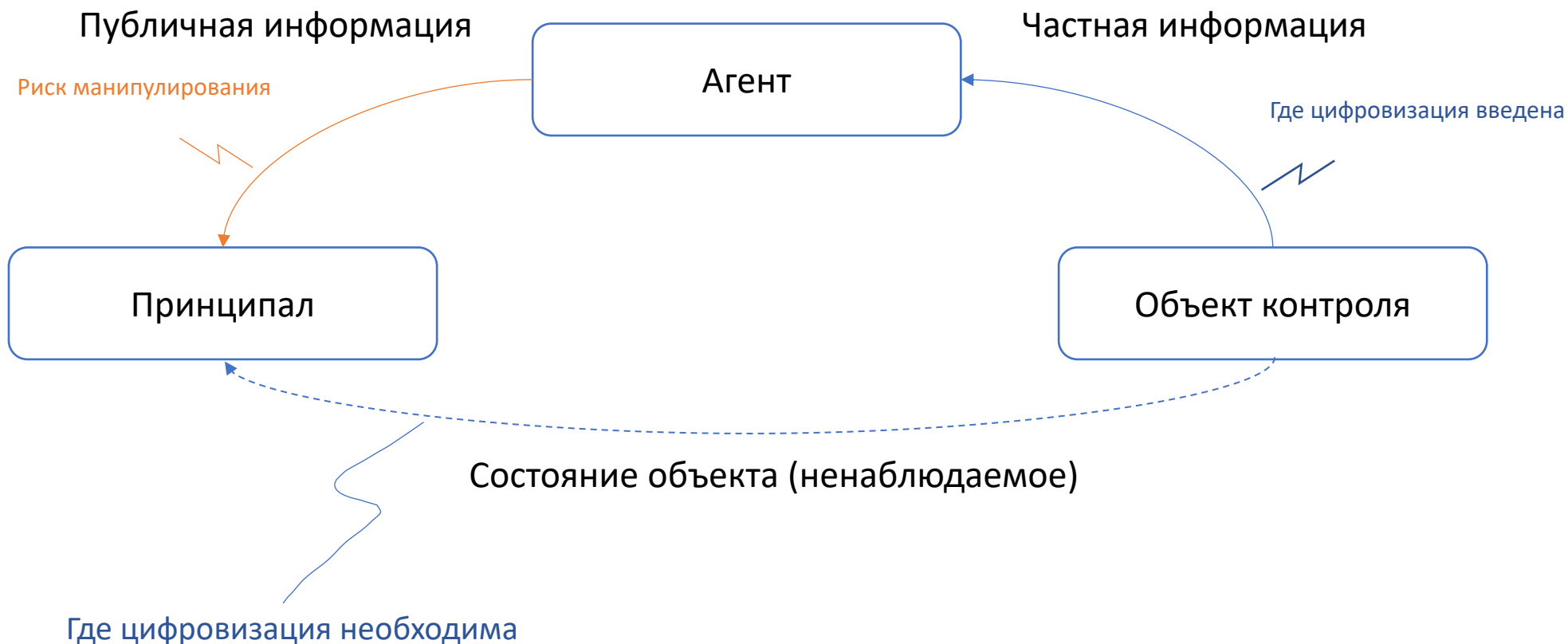
- Данные для эмпирической проверки недоступны
- Но реальное число налоговых споров очень низкое: 531 за 3 года

https://zakon.ru/blog/2020/08/19/tri_goda_dejstvuet_st_541_nk_rf_o_zloupotrebleniyah_pri_ischislenii_nalogov_kakova_statistika_nalogo

Где возникает субъективный/моральный риск?



Где возникает субъективный/моральный риск?



Выводы

- Система налогового контроля основана на неверных критериях
 - Они не связаны с риском неуплаты налогов
- Цифровизация не на верном месте
 - Система «помогает» агенту в оппортунистическом поведении
 - Но могла бы помогать улучшить наблюдаемость объекта

✓ Недостаточный потенциал цифровизации

Верные критерии могли бы быть получены с использованием машинного обучения или методов обработки Больших данных

Мораль истории

- Если вам кажется, что цифровизация снижает издержки и повышает благосостояние, то, возможно, вы чего-то не учли
- Не путать данные, информацию и знания
- Цифровизация амбивалентна по динамике транзакционных издержек и предпринимательских рисков
- Создание институтов не означает создание условий для снижения издержек (в том числе транзакционных) и роста благосостояния (Норт, 1997)

Спасибо за внимание!
aeshastitko@econ.msu.ru