

ПОДХОДЫ И МЕТОДЫ ОЦЕНКИ НАЛОГОВОГО ПОТЕНЦИАЛА РЕГИОНА

© 2011 А.А. Миронов

Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации

E-mail: center_audita@mail.ru

Рассмотрены теоретические и методические подходы к оценке налогового потенциала региона, представлена построенная автором модель механизма оценки.

Ключевые слова: оценка, подходы, методы, модели, налоговый потенциал, налоговые доходы, прогноз.

Известно, что оценка - это (а) некоторая характеристика объекта (события), позволяющая выделять его из совокупности других объектов (событий) или упорядочивать их; (б) процесс присвоения упомянутой характеристики. Как характеристики объектов оценки подразделяются на формализованные (количественные) и неформализованные (качественные). Первые используются для кардиналистских отношений упорядоченности, т.е. отношений, основанных на сопоставлении и количественных оценок; вторые - для реализации ординалистских отношений упорядоченности, т.е. отношений, основанных на предпочтениях. Процесс формирования количественной оценки заключается в присвоении численного значения объекту (событию) по определенным правилам и включает три элемента: объект (событие), подлежащее количественной оценке свойство (качество, признак) и шкалу измерения или совокупность единиц, в которых будет выражена оценка¹. Приведенное определение профессора В.В. Ковалева отражает не только содержание понятия, но и элементы, включаемые в процесс оценки.

В зависимости от того, какие объекты подлежат оценке, на практике следует выбор методов и процедур оценки. Оценочная деятельность имеет достаточно широкий спектр ее приложений в разных областях науки и практики: бухгалтерском учете, анализе, аудите, налогообложении и т.д. Значимой сферой является оценка бизнеса, пожалуй, единственная, которая обеспечена хорошо проработанными стандартами оценки. Зарубежный опыт оценки бизнеса имеет солидную историю, в сравнении с ним российский опыт является молодым.

Для понимания процесса оценки требуется изучение подходов, которые используются в зарубежной и отечественной практике и отражены в стандартах оценки, утвержденных постановлением Правительства РФ от 6 июля 2001 г. № 519:

- “затратный подход - совокупность методов оценки стоимости объекта оценки, основанных на определении затрат, необходимых для восстановления либо замещения объекта оценки с учетом его износа;

- сравнительный подход - совокупность методов оценки стоимости объекта оценки, основанных на сравнении объекта оценки с аналогичными объектами, в отношении которых имеется информация о ценах сделок с ними;

- доходный подход - совокупность методов оценки стоимости объекта оценки, основанных на определении ожидаемых доходов от объекта оценки”².

Перечисленные подходы к оценке отвечают общепринятым и используются в международной и отечественной практике. В экономической литературе отражена история эволюции формирования соответствующих этим подходам способов оценки. Затратный подход является наиболее известным в историческом плане. Его называют иногда “подходом на основе активов”, он получил свое распространение в 50 - 60-х гг. XX столетия.

Период интенсивных слияний и поглощений компаний за рубежом, активность которого возросла во второй половине прошлого века, связывают с использованием сравнительного или рыночного подхода, который ориентирован на использование различных мультипликаторов, т.е. характеристик отношения стоимости компании к ее экономическим показателям: продажам, активам, доходам.

Доходный подход, связанный с использованием методов дисконтирования денежных потоков, пришел в оценочную практику США и Великобритании в последних десятилетиях XX в. Стимулом к применению этого подхода стал “возникший феномен повышенного интереса к оценке для акционера”. Его широко применяют профессио-

нальные сообщества специалистов по инвестициям и крупные корпоративные компании.

Охарактеризованные три подхода в российских стандартах оценки приняты за основу для выделения методов оценки, т.е. способов расчета стоимости объекта в рамках одного из подходов к оценке. Причем оценщик обязан ориентироваться на все три подхода, т.е. применить хотя бы один из методов, относящийся к каждому подходу. Стандарты предусматривают самостоятельное определение оценщиками конкретных методов оценки в рамках каждого из подходов. Поскольку разные методы дают разные результаты, а заказчика оценки интересует итоговая величина стоимости объекта, следует отметить значимость такого показателя, как «итоговая величина стоимости объекта оценки», к которой в стандартах сформулированы определенные требования. Существенное значение имеет дата определения оценки, т.е. календарная дата, по состоянию на которую определяется стоимость объекта оценки.

Ассоциация российских магистров оценки (АРМО), известная в сфере финансовой практики и рынка ценных бумаг, в 2005 г. опубликовала на русском языке общепринятые и признанные стандарты оценочной деятельности в Соединенных Штатах Америки - USPAP 2005, которые разработаны американским Фондом оценки. Значимость этих документов для российской оценочной практики достаточно высока, на основе стандартов и рекомендаций к ним строятся модели оценки, определяются их возможности и ограничения, дискутируются проблемы по согласованию результатов, полученных разными методами.

В налоговой практике на основе стандартов и отраженных в них подходов рекомендованы процедура оценки для объектов недвижимости, признаваемых для целей налогообложения. Развернувшаяся работа по организации массовой кадастровой оценки, созданию саморегулируемых организаций независимых оценщиков (СРО НО), принятию нового налога на недвижимость требует более глубокого изучения методического инструментария оценки применительно к объектам налогообложения. Это, в свою очередь, позволит найти оптимальные решения и систематизировать методический инструментарий для оценки налогового потенциала: налогоплательщика, региона, государства в целом.

Вопросам оценки налогового потенциала с позиции бюджетного макроэкономического регу-

лирования уделено много внимания со стороны ученых и специалистов. Это связано с тем, что львиную долю доходов бюджета составляют федеральные, региональные и местные налоги.

В сфере прогнозирования и моделирования доходов бюджета используются разные методы для осуществления долгосрочного, среднесрочного, краткосрочного, текущего и оперативного прогнозного. Методики, применяемые для прогнозирования показателей доходной части бюджетов на среднесрочную и краткосрочную перспективу (наиболее востребованные практикой), основаны на двух подходах:

- *экстраполяционный подход*, согласно которому прогноз различных элементов доходов осуществляется по их ретроспективным временным рядам. Прогнозные значения доходов в этом случае зависят от их прошлых значений;

- *моделирование*, при котором значение доходов представляется в виде зависимости от составляющих его факторов. Прогнозное значение каждого элемента дохода рассчитывается с помощью этой зависимости по прогнозным значениям факторов. Моделирование активно используется на федеральном уровне, реже - на уровне субъектов Федерации.

Заметим, что первый подход не может учитывать постоянно меняющиеся факторы макроэкономической среды, изменения в налоговом и бюджетном законодательстве, приоритеты социально-экономической политики. Поэтому широко используемые в теории экстраполяционные методы не позволяют получить на практике достаточно точные прогнозы элементов доходов. Несоостоятельность применения экстраполяционных методов при прогнозировании доходов региональных бюджетов подтверждена проведенными специальными исследованиями качества прогнозирования в субъектах Федерации³.

Современные методики построения прогнозов основаны на моделировании, в котором выделяют два основных класса: детерминированные и эконометрические модели. *Детерминированные прогнозные модели* основаны на наличии детерминированной связи, которую можно выразить алгоритмом или аналитической зависимостью между прогнозируемой величиной и факторами, ее обусловившими. В таких моделях на практике могут быть использованы показатели, задаваемые экспертным путем (экспертные оценки). Следует заметить, что применение экс-

пертных оценок допустимо, когда других способов сделать оценку нет. *Эконометрические прогнозные модели* основаны на предположении, что между прогнозируемой величиной и определяющими ее факторами существуют статистические зависимости (рис. 1).

Вопросы прогнозирования в методическом плане тесно сопряжены с вопросами оценки. Если объектом оценки является налоговый потенциал региона, то система показателей, принятая для планирования и прогнозирования налогового потенциала, будет являться основой для его оцен-

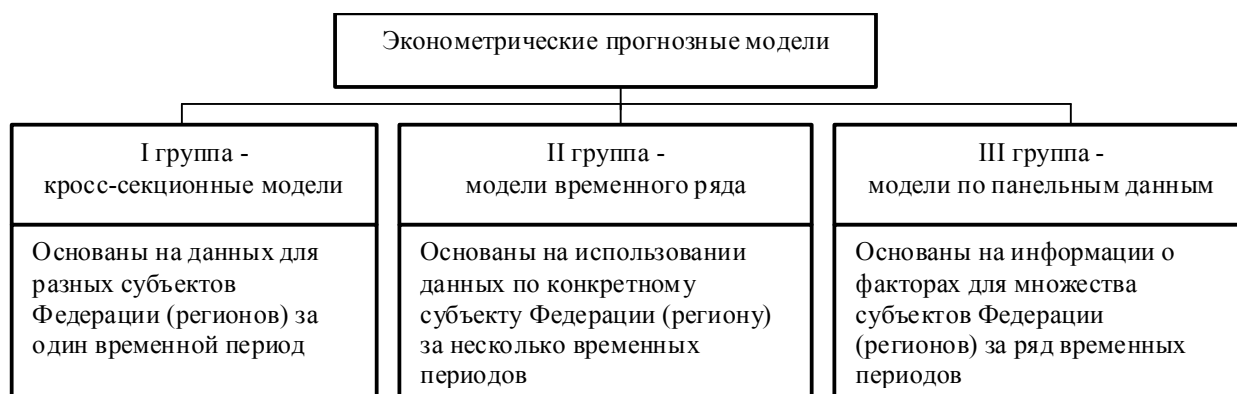


Рис. 1. Классификация экономических прогнозных моделей

Применение экономических прогнозных моделей в практике налогового и бюджетного планирования и прогнозирования имеет определенные недостатки. Так, для моделей по временным рядам и по панельным данным необходима статистика показателей за несколько десятков лет, которых в российских субъектах Федерации просто не существует. Использование коротких временных рядов не позволяет получить точные, статистически значимые прогнозы. Кроме того, для кросс-секционных моделей и моделей по панельным данным нужна статистика по всем (или большинству) субъектам Российской Федерации. Регулярное получение и систематизация такой информации даже для отдельного субъекта является проблематичной. Поэтому построение кросс-секционных моделей в настоящее время осуществляется только на федеральном уровне и в своей основе носит научно-исследовательский характер. Наконец, эконометрические прогнозные модели являются сложными, что затрудняет применение их на практике.

Среди моделей прогнозирования общих доходов бюджета региона на среднесрочную и краткосрочную перспективу можно выделить:

- модель прогноза налоговых доходов;
- модель прогноза неналоговых доходов;
- модель прогноза доходов от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности;
- модель прогноза безвозмездных перечислений из бюджетов вышестоящих уровней.

Прогнозные данные, например, по налоговым доходам, составляющим доходную часть региональных бюджетов, в сопоставлении с фактическими позволят выявить их расхождения, причины этих расхождений, проанализировать их и дать оценку состояния налогового потенциала за конкретный промежуток времени или по состоянию на определенную дату.

В качестве системы показателей для оценки налогового потенциала может быть принята, по нашему мнению, информационная модель, отражающая, по сути, структуру Налогового паспорта субъекта Российской Федерации. Учитывая огромный массив показателей налогового паспорта, мы ограничились включением в информационную модель основных видов налогов и администрируемых доходов региональными налоговыми органами. Приведенная на рис. 2 модель оценки механизма налогового потенциала региона основана на предположении, что сравнение прогнозных и фактических данных налоговых доходов в разрезе каждого вида налога позволит сформировать основу для надежной оценки налогового потенциала.

Методика прогнозного анализа и оценки по каждому виду налога может быть разной, однако структура моделей, используемых для этой цели должна быть, по нашему мнению, единой. Алгоритм такой модели включает следующие шаги:

- 1 - определение налоговой базы по конкретному налогу в конкретный отчетный период;

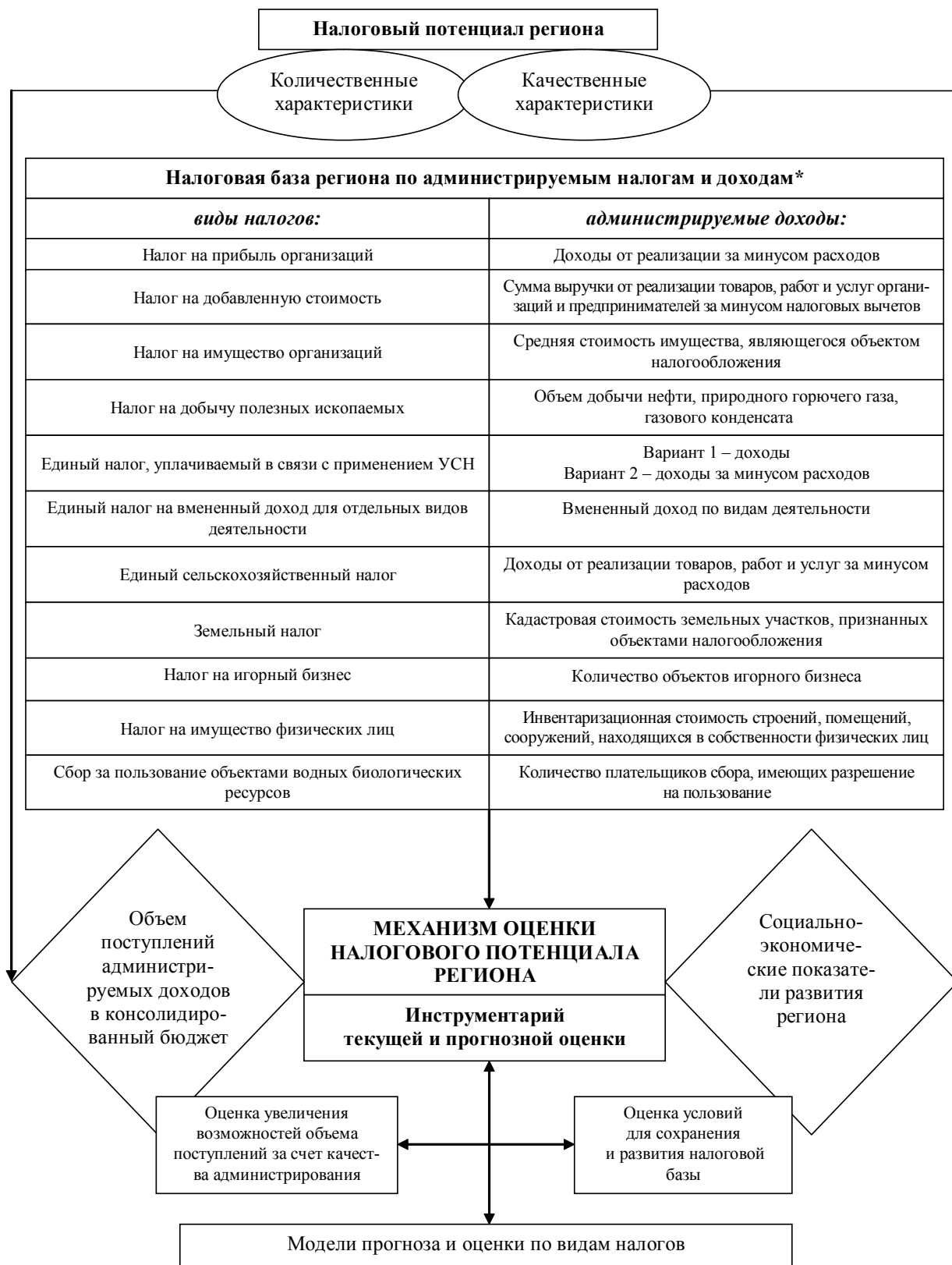


Рис. 2. Модель механизма оценки налогового потенциала региона

* Элементы налоговой базы отражены в соответствии с разд. 2 “Основные показатели налоговой базы по администрируемым доходам” Налогового паспорта субъекта РФ по Республике Марий Эл по состоянию на 1 января 2011 г.

2 - применение поправочного коэффициента, учитывающего льготы и недоимки по налоговым платежам, рассчитанным на основе данных о фактических и расчетных налоговых поступлениях за предыдущий год;

3 - определение прогнозного значения налогового дохода⁴.

Прогнозируемое значение дохода по конкретному налогу согласно приведенной формуле основано на прогнозных и фактических прошлых значений факторов, включенных в модель.

На налоговые базы каждого налога оказывает влияние тот или иной макроэкономический показатель, который представлен в налоговом паспорте субъекта РФ. Например, на налог на прибыль организаций влияет темп роста объема прибыли прибыльных предприятий, действующих и уплачивающих налог в регионе; на налог на имущество организаций влияет темп роста амортизационных отчислений; на единый налог на вмененный доход для отдельных видов деятельности - индекс потребительских цен в действующих ценах, темп увеличения количества налогоплательщиков и т.д.

Аналогично можно представить алгоритм прогнозирования неналоговых доходов и доходов от предпринимательской деятельности, а также безвозмездных поступлений из бюджетов. Каждая модель по виду неналогового дохода будет сопряжена с конкретными макроэкономическими показателями, анализ которых может быть использован для качественной характеристики налогового потенциала региона.

Изложенный нами подход позволяет решить задачу текущей и прогнозной оценки налогового потенциала региона, разработать методический инструментарий оценки до практического его применения в практике регионального налогового администрирования.

¹ Ковалев В.В. Финансовый учет и анализ: концептуальные основы. М., 2004. С. 669.

² Рутгайзер В.М. Оценка стоимости бизнеса: учеб. пособие. 2-е изд. М., 2008.

³ Среднесрочное финансовое планирование в регионах и муниципальных образованиях. Серия «Проект «Финансовое планирование»». СПб., 2004.

⁴ Бюджетная система Российской Федерации: учеб. для вузов. 4-е изд. / под ред. О. Врублевской, М. Романовского. СПб., 2008.

Поступила в редакцию 07.03.2011 г.