

Distr.  
GENERAL

CES/AC.68/2001/5  
6 March 2001

RUSSIAN  
Original: ENGLISH

**СТАТИСТИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ и  
ЕВРОПЕЙСКАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ  
КОМИССИЯ**

**ОРГАНИЗАЦИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОГО  
СОТРУДНИЧЕСТВА И РАЗВИТИЯ  
(ОЭСР)**

**КОНФЕРЕНЦИЯ ЕВРОПЕЙСКИХ  
СТАТИСТИКОВ**

**СТАТИСТИЧЕСКИЙ КОМИТЕТ СНГ**

**Совместное совещание ЕЭК/ОЭСР/СНГ  
по национальным счетам для стран СНГ  
(Санкт-Петербург, 28-30 мая 2001 года)**

## **ПОЛНОТА ОХВАТА ВАЛОВОГО НАЦИОНАЛЬНОГО ПРОДУКТА В ГОСУДАРСТВАХ - ЧЛЕНАХ ЕС**

Записка, представленная Статистическим управлением Дании\*

### **ВВЕДЕНИЕ**

1. В настоящем документе содержится краткий обзор работы, проделанной с момента принятия в 1989 году Директивы по ВВП с целью обеспечения полноты охвата показателей ВВП, используемых в качестве основы для исчисления четвертого собственного ресурса ЕС. В начале документа обсуждаются различные подходы к обеспечению полноты охвата, которые предлагаются в экономической литературе; затем основное внимание уделяется четырем подходам или темам, которые были определены государствами - членами ЕС и Комиссией в качестве наиболее практически пригодных, а также наиболее способных обеспечивать получение максимально надежных и сопоставимых результатов. К этим четырем темам относятся: составление перечня всех явных и косвенных корректировок охвата в национальных счетах, проверка занятости,

---

\* Автор г-н Эсбен Далгорд, главный экономист.

в рамках которой сопоставляются спрос на рабочую силу и ее предложение, обеспечение полного охвата доходов в натуральной форме и потенциальное использование результатов налоговых проверок для корректировок на занижение доходов или их сокрытие.

В большинстве государств-членов работа по обеспечению и документированию полноты охвата счетов всех видов производительной деятельности была завершена в 1998 году.

В документе приводятся некоторые результаты данной работы, предназначенные для общего распространения.

## **ОПРЕДЕЛЕНИЕ ПОЛНОТЫ ОХВАТА**

2. Для обеспечения того, чтобы ВВП государств-членов служил основой для справедливого распределения взносов в бюджет ЕС, очевидно, что данный показатель должен обеспечивать полный охват всех первичных доходов в экономике. Другими словами, реальное бремя взносов в бюджет ЕС государств-членов может быть различным по той простой причине, что национальные счета одних государств-членов являются более совершенными и полными по сравнению со счетами других государств. Естественно, что такая ситуация является недопустимой.

3. Признавая это, Совет и Комиссия включили в отчет о заседании Совета заявление о принятии директивы по ВВП, в котором они настоятельно призвали Комиссию и Комитет по ВВП активизировать свою работу по обеспечению полноты охвата ВВП в целом и по обеспечению включения скрытой экономики в ВВП всех государств-членов в частности.

4. В 1992 году Комиссия сделала оговорку в отношении полноты охвата ВВП всех государств-членов. Целью ее являлось создание возможности ретроактивного пересмотра взносов государств-членов в бюджет с учетом результатов работы по обеспечению полноты охвата.

5. В целях применения Директивы по ВВП государства-члены ЕС в 1994 году постановили, что ВВП должен охватывать все операции в *границах сферы производства* в соответствии с ЕСС 1979 года, носящие легальный характер. ВВП, который должен использоваться для исчисления взносов государств-членов в собственный ресурс ЕС на основе ВВП, таким образом должен охватывать официальную экономику, которая соблюдает действующее законодательство в области налогообложения и социального обеспечения, а также скрытую экономику в форме производительных операций, которые являлись бы полностью законными, если бы выполнялись возникающие в связи с ними налоговые обязательства.

6. Данное практическое определение предполагает, что основная часть скрытой экономики, т.е. часть, состоящая из скрытой рабочей силы и занижения продаж и

прибыли, должна включаться в ВВП. В свою очередь производительные операции, носящие незаконный характер, такие, как торговля наркотиками, должны исключаться. Проблема, связанная с данным практическим определением, избранным государствами - членами ЕС, заключается в том, что деятельность, являющаяся незаконной в одной стране, может являться законной в другой. Однако в то время был сделан вывод о том, что первым крупным шагом должно являться включение любой законной деятельности, не учтенной в национальных счетах. Эта задача рассматривалась в качестве достаточно масштабной, для того чтобы одновременно заниматься решением проблемы незаконных хозяйственных операций.

7. Признавая важность учета *скрытой* экономики, Комиссия и Комитет по ВВП, тем не менее, неоднократно подчеркивали, что обеспечение адекватного отражения в национальных счетах *всей официальной экономической деятельности* является не менее важной задачей. Совершенствование статистической системы с целью включения скрытой экономики будет являться недостаточным, если значительные компоненты реальной экономики будут по-прежнему оставаться вне статистического охвата, например регистров по причине их необновления. Для обеспечения охвата всех *законных* видов экономической деятельности, на которые обычно приходится подавляющая часть ВВП, необходимо иметь всеобъемлющий и постоянно обновляемый коммерческий регистр. В этом отношении Постановление ЕС о коммерческих регистрах, которое обязывает государства-члены вести всеобъемлющий и актуализированный коммерческий регистр, явилось на практике весьма важным шагом в направлении предоставления всем государствам-членам необходимых статистических инструментов для обеспечения одновременно полноты и точности национальных счетов.

## **СТАТИСТИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ К ОБЕСПЕЧЕНИЮ ПОЛНОТЫ ОХВАТА**

8. Комиссия и Комитет по ВВП приступили к углубленному изучению этого вопроса в 1990 году. Они начали эту работу с изучения различных подходов к учету скрытой экономики, предлагаемых в экономической и статистической литературе. В общих чертах статистическими управлениями или независимыми научными исследователями использовались следующие методы:

- 1) Сопоставление двух или трех подходов к исчислению ВВП, например метода исчисления по доходам с методом исчисления по расходам
- 2) Финансовые счета (чистое кредитование в счете капитала в сопоставлении с чистым кредитованием в финансовом счете)
- 3) Балансы

- 4) Потоки товаров и таблицы "затраты-выпуск"
- 5) Проверки с использованием данных о НДС
- 6) Исследования соответствия по случайной выборке (использование данных налоговых проверок)
- 7) Анализ чувствительности на основе данных о размере и других характеристиках производителей
- 8) Методы проверки на основе занятости - сопоставление предложения рабочей силы и спроса на нее
- 9) Использование обследований расходов домохозяйств для выявления товаров и услуг, приобретаемых на черном рынке
- 10) Составление перечня и сопоставление всех явных и косвенных корректировок охвата
- 11) Монетарные методы, опирающиеся на скорость обращения банкнот и монет.

9. Комитет по ВВП весьма скоро отказался от использования монетарных методов, которые использовались в ряде академических исследований (некоторые весьма поверхностные), которые получили широкую рекламу. Использование анализа чувствительности в соответствии с принципами вышеприведенного метода 7) позволило всем участвовавшим в работе специалистам по национальным счетам сделать очевидный вывод о том, что результаты монетарных методов являются абсолютно ненадежными. Они подразумевают существование весьма значительного сектора скрытой экономики в большинстве стран. В сфере рыночных услуг они подразумевают такой масштаб скрытой экономики, который является чрезвычайно большим и противоречит всем другим имеющимся фактологическим данным, в том числе данным о занятости. Тем не менее монетарные методы в некоторых случаях используются даже в исследованиях, осуществляемых по поручению других ГД Комиссии, помимо Евростата, и специалистам по национальным счетам, к сожалению, пришлось затратить немало времени и усилий на демонстрацию любительского характера этих оценок теневой экономики.

10. Если оставить в стороне монетарные методы, Комитет сделал вывод о том, что все предлагаемые методы обладали определенными достоинствами, однако некоторые из них страдали ограниченной сферой применения или не могли в краткосрочной перспективе

применяться во всех государствах-членах. Проведенная дискуссия заставила Комитет сосредоточить свое внимание на трех из вышеперечисленных подходов, а именно подходах 6), 8) и 10), а также еще одном, который касался исключительно учета доходов в натуральной форме (дополнительных выплат). Следует, однако, упомянуть о том, что, хотя сопоставление НДС по методу 5) не было избрано в качестве одного из способов обеспечения полноты охвата, всеми признается, что оно является весьма мощным инструментом демонстрации отсутствия полноты охвата. После длительных дискуссий по вопросу о надлежащей правовой основе Комитет в конечном итоге принял в 1993 году решение одобрить правовой акт, обязывающий государства-члены осуществить и документировать четыре мероприятия, направленных на проверку и, в случае необходимости, усовершенствование полноты охвата их национальных счетов. Данный правовой акт получил свое официальное оформление в качестве решения Комиссии, которое было принято в 1994 году. Это решение Комиссии по-прежнему служит краеугольным камнем всей деятельности по обеспечению полноты национальных счетов в ЕС.

#### **РЕШЕНИЕ КОМИССИИ 1994 ГОДА**

11. Данное решение обязывает государства-члены:
- a) составить перечень всех явных и косвенных корректировок охвата базовых статистических данных;
  - b) провести систематическое сопоставление данных о занятости, лежащих в основе расчета ВВП (спрос) с данными о рабочей силе, существующих в демографических источниках (предложение);
  - c) составить перечень всех элементов доходов в натуральной форме, включенных в национальные счета, и описать, каким образом они оцениваются в их национальных счетах;
  - d) изучить возможности использования результатов финансовых проверок для корректировок на предоставление неверных сведений.

Отметим, что, в то время как пункты а)-с) предусматривают обязательство составить перечни и представить расчеты, пункт d) обязывает страны лишь провести изучение статистических возможностей.

12. Рациональное зерно требования а) заключается в том, что оно заставляет страны выявить все потенциально слабые места своих счетов, которые становятся особенно

очевидными при сопоставлении данных перечней между странами. Если страна А производит корректировку на такое общее явление, как накопление собственного основного капитала по большинству отраслей, а страна В не делает этого, то, следовательно, существует риск занижения национальных счетов страны В, которое становится очевидным при изучении опыта других стран.

13. Рациональное зерно требования b) заключается в том, что, как показывает практика, такое сопоставление является весьма эффективным средством выявления основных пробелов в статистическом охвате производства. Данное сопоставление лежало в основе пересмотра национальных счетов Италии, проведенного в 80-е годы, и результатом которого стала значительная повышательная корректировка ВВП. В силу этого данную практику иногда называют итальянским методом.

14. Рациональное зерно требования с) заключается в том, что оно, как и а), позволяет выявить пропуски и путем сопоставления результатов различных стран дает возможность проведения проверки достоверности величин дополнительных выгод, включенных в национальные счета.

15. Рациональное зерно требования d) заключается в том, что в некоторых случаях проведение выборочных или почти выборочных проверок финансовой отсталости может стать наиболее объективным способом введения корректировок на представление неверных сведений. В отличие от методов занятости они не требуют использования гипотез в отношении производительности (добавленная стоимость на эквивалент полного рабочего времени скрытой занятости). Однако одним из серьезных недостатков данного подхода является то, что выборочные проверки проводятся редко, если проводятся вообще. В большинстве случаев их объектом являются предприятия, которые, как предполагается, серьезно занижают отчетность, в связи с чем они не являются репрезентативными для всей совокупности единиц.

## **ПРОДЕЛАННАЯ РАБОТА**

16. Все государства-члены провели проверки и представили документацию, требуемую в решении об обеспечении полноты охвата. В период 1995-1998 годов Комиссия и Комитет по ВВП тщательно изучили полученные результаты. Государства-члены (ЕС-12) должны были включить эти данные в свои вопросники по ВВП, которые необходимо было представить к сентябрю 1998 года. Для трех стран, которые стали членами в 1995 году, этот срок был продлен еще на один год. После проверки всех результатов, которая была завершена к октябрю 2000 года, Комиссия сняла оговорку относительно полноты охвата в отношении подавляющего большинства государств-членов.

17. Мероприятия, проведенные в соответствии с требованиями пунктов а), б) и с) решения об обеспечении полноты охвата, оказались весьма полезными для всех государств-членов, поскольку они либо достаточно убедительно подтвердили, что существующие счета уже являются достаточно полными в конкретных областях, либо заставили страны произвести досчеты по ранее отсутствовавшим элементам.

18. В то же время все усилия по использованию результатов проверок финансовой отчетности оказались безуспешными. За исключением одного государства-члена данный метод был сочтен в общем не применимым в государствах - членах ЕС. Следует отметить, что один из вариантов данного метода применяется в Соединенных Штатах, однако исходные результаты финансовых проверок подвергаются существенным изменениям.

## **РЕЗУЛЬТАТЫ**

19. Результаты осуществления решения об обеспечении полноты охвата носят конфиденциальный характер и могут быть преданы гласности только при условии согласия каждого государства-члена. В связи с этим в настоящем документе мы не считаем возможным представлять количественные результаты влияния данной инициативы в отрыве от всех других изменений.

20. Однако определенное впечатление о ее влиянии можно составить на основе анализа кумулятивных поправок, внесенных в ВВП 12 стран, являвшихся членами ЕС в 1988 году (ЕС-12), за период начиная с первого, представления данных в соответствии с Директивой по ВВП в 1989 году и кончая завершением программы работы по обеспечению полноты охвата в 1999 году. Очевидно, что кумулятивные изменения являются также результатом и других усовершенствований, в основе которых лежали другие инициативы Комитета по ВВП. Некоторые из них содействовали повышению точности оценок, уже включенных в счета, например, за счет повышения их надежности, а не полноты охвата. Что касается двух самых крупных государств-членов, то общие результаты пересмотра за период с 1989 года на практике оказались отрицательными, что привело к понижению ВВП в размере от 0,5 до 1,7%. Тем не менее в тех случаях, когда были произведены значительные корректировки в сторону повышения, вряд ли можно сомневаться, что они являлись главным образом результатом работы по повышению полноты охвата.

21. Что касается всех 12 стран, которые являлись членами ЕС в 1989 году, то общая корректировка ВВП за период с 1989 года (первое представление данных в 1989 году) по 1999 год (завершение работы по обеспечению полноты охвата) составила менее 1%. Это позволяет сделать вывод о том, что национальные счета, охватывающие основной объем европейского ВВП, были уже более или менее полными и десять лет назад. Тем не

менее следует отметить, что ВВП четырех малых государств-членов за 1988 год был пересмотрен в сторону повышения, которое составило от 10 до 24%. Одно из государств-членов произвело пересмотр своего ВВП за 1988 год в сторону повышения чуть больше чем на 4%. Общий вывод заключается в том, что программа работы по обеспечению полноты охвата оказала значительное влияние в пяти странах, в то время как в масштабе всего Европейского союза ее влияние было незначительным.

22. Свидетельством того, что национальные счета стран ЕС действительно учитывают значительную часть скрытой экономической деятельности, может служить расхождение между теоретическими поступлениями НДС, рассчитанными в национальных счетах, и поступлениями НДС, фактически собранными налоговыми органами. Европейский суд аудиторов в своем специальном докладе № 6 1998 года, посвященном собственным ресурсам на основе НДС и ВВП, сделал вывод о том, что данное расхождение составило не менее 21% от поступлений НДС, практически собранных в период 1991-1993 годов в девяти государствах - членах ЕС. Хотя Суд естественно озабочен масштабами уклонения от уплаты НДС и других налогов, эти цифры подразумевают, что специалисты по национальным счетам могут использовать их в качестве довольно убедительного доказательства того, что они не так уж плохо выполняют свою работу по обеспечению полноты охвата производства и доходов.

\* \* \*