

Секция «4. Актуальные проблемы развития налоговой системы Российской Федерации»

Проблемы деоффшоризации российской экономики

Молчанов Д.А.¹, Харитонов А.И.²

1 - Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина, Международно-правовой институт, 2 - Московский государственный институт международных отношений, Международных экономических отношений, Москва, Россия

E-mail: dmitry.molchanov@mail.ru

Вопросы деоффшоризации экономики сегодня часто поднимаются как на государственном, так и на глобальном уровне. Тем не менее, большинство стран стали относиться к данной проблеме по-настоящему серьезно лишь после удара финансового кризиса 2008-2009 гг., и Россия в данном случае не является исключением, хотя в нашей стране эта проблема стоит особенно остро.

«Оффшоры», «налоговые гавани», «налоговые оазисы» все эти понятия означают отдельные зоны или целые государства, предоставляющие нулевой или близкий к нулю уровень налогообложения доходов для зарегистрированных на их территории компаний. В течение последних лет объем операций, проводимых через налоговые гавани, только растет, и сегодня оффшоры уже не просто «лазейка» для предпринимателей, а сложный финансовый механизм и инструмент международного налогового планирования.

Бюджеты как развитых, так и развивающихся стран ежегодно теряют суммы, оценивающиеся в миллиардах долларах США, которые «оседают» на счетах компаний, зарегистрированных в налоговых гаванях. В 2007-2008 гг. согласно исследованию Бостонской консалтинговой группы в оффшорах хранились 6,7 – 7,3 трлн. долл. США.[1] К 2012 г., по данным независимой организации Tax Justice Network, в оффшорах хранились уже от 21 до 32 трлн. долл. США. Россия, согласно тем же исследованиям, за период 1990-2010 гг. потеряла 798 млрд. долл. США, оставшихся в льготных налоговых юрисдикциях. Одновременно, по данным доклада «Russia: Illicit Financial Flows and the Underground Economy» американского исследовательского института Global Financial Integrity, опубликованном в феврале 2013 г., теневая экономика России за последние 18 лет составляла в среднем 46% ВВП.[2] Тем не менее, по данным Федеральной службы государственной статистики, в 2009-2012 гг. этот показатель составлял лишь около 15% ВВП.[3]

Для проведения эффективной политики по деоффшоризации экономики необходимо точно определить причины, которые побуждают предпринимателей прибегать к использованию налоговых гаваней. Очевидно, что для абсолютного большинства предпринимателей главная цель их деятельности – достижение прибыли, а значит и снижение издержек, в том числе связанных с налоговыми выплатами. С одной стороны, уровень налоговых ставок в России достаточно низкий по сравнению с большинством развитых стран, и во многом благодаря плоской скале налогообложения: по действующему законодательству налоги на доходы физических лиц и на прибыль организаций составляют всего 13% и 20% соответственно. Более того, существуют специальные налоговые режимы, позволяющие предприятиям, прежде всего малого бизнеса (т.е. при отсутствии

подконтрольных филиалов, совокупном доходе не более 60 млн. руб. в год и ряде других ограничений) и сельскохозяйственным товаропроизводителям платить налоги по значительно более низким ставкам и с заменой нескольких налогов на один, в зависимости от вида режима.[4] С другой стороны, налоги становятся далеко не легким бременем для тех, кто не может использовать эти специальные режимы, т.е. основная часть среднего и крупного бизнеса. В общей сложности все необходимые выплаты и отчисления достигают более трети доходов предпринимателей, что вместе с высоким уровнем коррупции вынуждает их искать способы снизить налоговые и иные выплаты, чтобы не только повысить прибыль, но и удержать на достаточно низком уровне цены на свои товары и услуги. Это становится особенно актуальным в связи с присоединением России к Всемирной торговой организации. Необходимо отметить, что благодаря оффшорам компании могут снижать стоимость продукции, а это, как результат, должно находить свое отражение в более низком уровне цен, при котором и потребители, и производители будут в выигрыше. Однако в условиях высокой монополизации экономики, когда в налоговых гаванях располагаются не имеющие себе конкурентов ресурсодобывающие корпорации и финансово-промышленные холдинги, выигрывают лишь сами компании, получающие значительные прибыли, в то время как потребители вынуждены мириться с монопольно высокими ценами.

Несмотря на то, что использование российскими компаниями налоговых гаваней началось еще в 1990-е гг., активизация антиоффшорной политики приходится лишь на 2011 г. год присоединения России к многосторонней Конвенции о взаимной административной помощи по налоговым делам. В том же году в Уголовном кодексе РФ появились 2 новые статьи по фирмам-однодневкам (ст. 173.1 и ст. 173.2), а в начале 2012 г. в Налоговый кодекс РФ были внесены серьезные новации по трансфертному ценообразованию.[5]

В своем Послании Федеральному Собранию 12 декабря 2012 г. РФ Президент России В. В. Путин отметил необходимость добиваться прозрачности оффшоров, раскрытия налоговой информации, как это делают многие страны в ходе переговорного процесса с оффшорными зонами и подписания соответствующих соглашений. Реакция на такое заявление главы государства последовала незамедлительно. В январе 2013 г. рабочая группа Российской академии наук предоставила Президенту РФ разработанный план по борьбе с оффшорами. Он включал в себя следующие предложения:

- заключить конвенцию на совместное сотрудничество с участием всех оффшоров, по которой они обязывались бы обмениваться налоговой информацией;
- запретить осуществлять регистрацию тех российских компаний, у которых подобного рода соглашения не имелись;
- обязать компании спрашивать государственного разрешения в том случае, если они приняли решение заключать сделки, по которым они желают сотрудничать с оффшорными центрами.

В мае 2013 г. Счетная палата РФ предложила ввести так называемый «оффшорный» налог на внешнеторговые операции российских производителей с компаниями, находящимися в оффшорных зонах. С помощью предложенного механизма контракты, заключенные с целью уклонения от уплаты налоговых сборов, должны были утратить свою выгоду. По мнению Счетной палаты, «оффшорный» налог был бы проще и эффективнее, чем альтернативные меры борьбы с уклонением от уплаты сборов в случа-

ях, когда компания обязана платить налог с прибыли подконтрольной ей оффшорной структуры. Такая мера также способствовала бы предотвращению вывода доходов материнской компании под действие юрисдикций с низким уровнем налогообложения.

На данный момент широко обсуждается присоединение российских банков к закону о зарубежных счетах в США – Foreign Account Tax Compliance Act (FATCA), согласно которому финансовые организации по всему миру должны раскрывать сведения о счетах частных американских налогоплательщиков и компаний. Несмотря на то, что с американской стороны данный закон предполагает борьбу с использованием оффшоров, основной целью отечественных банков является получение статуса FFI (Foreign financial institutions – иностранное кредитное учреждение, участвующее в FATCA), чтобы вести бесперебойные внешнеэкономические и неторговые расчеты в долларах после 1 июля 2014 г.

В настоящее время на рассмотрении Государственной Думы РФ находится Законопроект № 295667-6 «О внесении изменений в Федеральный закон «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» и отдельные законодательные акты Российской Федерации (в части установления ограничений для оффшорных компаний и компаний с оффшорной подконтрольностью)». В нем предлагается:

Ø ввести правило об обязательном контроле в отношении операций с денежными средствами, если хотя бы одной из сторон операции является оффшорная компания или компания с оффшорной подконтрольностью;

Ø ввести ряд ограничений в отношении их деятельности на территории РФ, в частности, зарегистрированные в оффшорах компании будут не вправе экспортировать из России отдельные виды товаров и технологий, приватизировать государственное и муниципальное имущество, приобретать имущество организаций-должников в рамках процедур банкротства или исполнительного производства, выступать правопреемниками ликвидированных или реорганизованных компаний, владеть акциями производящих стратегически важную продукцию (работы, услуги) обществ, осуществлять поставку товаров (работ, услуг) для государственных и муниципальных нужд, получать денежные средства из бюджетов всех уровней. [6]

За последние 5 лет было принято значительное количество инициатив, связанных с антиоффшорной политикой, и прежде всего на наднациональном уровне. Так, например, Организацией экономического сотрудничества и развития в 2009 г. были созданы списки юрисдикций с точки зрения их соответствия международным стандартам обмена финансовой информацией. На встрече министров внутренних дел и юстиции Европейского союза в октябре 2010 г. было принято решение о создании общеевропейской системы по борьбе с уклонением от уплаты налогов (Eurofisc), а также многие другие односторонние и многосторонние меры, связанные с ограничением возможности предпринимателей воспользоваться данным «инструментом налогового планирования». Тем не менее, несмотря на длительный период существования налоговых гаваней, большинство государств ограничиваются лишь ужесточением законодательных норм в отношении компаний, использующих оффшорные налоговые режимы, добиваются раскрытия налоговой информации и не пытаются каким-либо образом изменить внутреннюю налоговую политику с целью снизить привлекательность перемещения капиталов за рубеж.

Важно отметить, что, несмотря на участие в Конвенции о взаимной административ-

ной помощи по налоговым делам, Россия не торопится присоединяться к программам сотрудничества по вопросам налогообложения и борьбы с оффшорами.[7] Российская практика в сфере антиоффшорного регулирования не сильно отличается от ведущих развитых стран мира, учитывает рекомендации международных организаций и ведется в двух основных направлениях: противодействие нелегитимному уклонению от более высокого налогообложения и противодействие отмыванию незаконных доходов и финансированию терроризма.[8]

Таким образом, несмотря на широкий спектр мероприятий, проводимых в рамках политики по деоффшоризации мировой экономической системы и российской экономики в частности, большинство из них направлены на борьбу с использованием оффшоров, но не на причины, побуждающие предпринимателей избегать уплаты налогов. В настоящий момент в использовании оффшоров нередко заинтересованы отдельные представители власти, а это значит, что коренные изменения в сфере антиоффшорного регулирования произойдут не скоро.

[1] Global Wealth Report 2009, September 15, 2009, BCG.Perspectives, <https://www.bcgperspectives.com/>

[2] Dev Kar, Sarah Freitas. Russia: Illicit Financial Flows and the Underground Economy, Global Financial Integrity. February 2013. http://russia.gfintegrity.org/Russia_Illicit_Financial_Flow_HighRes.pdf

[3] «Доля теневой экономики в РФ снизилась почти до 15 % - Росстат», 24.04.2012 // <http://www.interfax.ru/txt.asp?id=242603>

[4] «Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая)» от 05.08.2000 N 117-ФЗ (с изм. и доп., вступающими в силу с 01.10.2013) / СПС КонсультантПлюс

[5] Хейфец Б.А. Деоффшоризация российской экономики: возможности и пределы. – М.: Институт экономики РАН, 2013, с. 27

[6] Законопроект № 295667-6 // [http://www.asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/\(Spravka\)?OpenAgent&RN=295667-6](http://www.asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/(Spravka)?OpenAgent&RN=295667-6)

[7] Хейфец Б.А. Деоффшоризация российской экономики: возможности и пределы. – М.: Институт экономики РАН, 2013, с. 28

[8] Баронов В. И., Костюнина Г. М. Свободные экономические и оффшорные зоны: учебное пособие. М.: ИНФРА-М, 2013, с. 160