

МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ УКЛОНЕНИЮ ОТ НАЛОГОВ НАБИРАЕТ ТЕМП (К ПРЕДСТОЯЩЕМУ САММИТУ G-20)

Актуальный комментарий

Одной из главных тем повестки дня встречи министров финансов и управляющих центробанков стран G-20, состоявшейся в Москве 19–20 июля 2013 года, стала проблема борьбы с уклонением от налогов транснациональных компаний (ТНК), которые широко используют легальные схемы, в т.ч. за счет работы в странах с либеральным налоговым режимом. ОЭСР, являющаяся центром международного налогового сотрудничества, представила на заседание проект плана действий из 15 пунктов, подготовленный на базе доклада "Эрозия налогооблагаемой базы и перемещение прибыли" (*Base Erosion and Profit Shifting*). План действий предполагается принять на саммите G-20, который состоится 5–6 сентября 2013 г. в Санкт-Петербурге.

Это совместный проект G-20 и ОЭСР, призванный побороть "двойное неналогообложение", а также практику перемещения центра прибыли в низконалоговые юрисдикции. Данный план действий рассматривается ОЭСР как поворотный пункт в развитии глобального налогового сотрудничества, которое приобрело особенно широкий размах после мирового финансового кризиса 2008–2009 гг. Помимо чисто экономических причин, важную роль в этом сыграло и растущее социальное недовольство тем, что государства не только спасают во время кризиса крупные банки и компании за счет средств налогоплательщиков, но еще позволяют этим компаниям, а также богатым гражданам уклоняться от уплаты налогов, используя офшоры. Именно тогда международные организации при активной поддержке, прежде всего США и стран ЕС, заняли достаточно жесткую позицию с целью заставить офшоры выполнять международные стандарты налоговой прозрачности.

Эти стандарты, утвержденные в специальном документе ОЭСР "Terms of Reference" в 2009 г., требуют от национальных правительств проявлять готовность к обмену налоговой информацией по запросу страны-партнера. По данным ОЭСР, уже более 90 стран приняли на себя обязательства соответствовать этим стандартам. Глобальный форум по обмену налоговой информацией, действующий под эгидой ОЭСР, осуществляет проверку их выполнения по странам с помощью специальной процедуры мониторинга и докладывает итоги на саммитах G-20.

Важным инструментом воздействия на офшоры стала публикация с 2009 г. трех списков: "черного", "серого" и "белого", в которых страны ранжируются в зависимости от их готовности соответствовать международным стандартам налоговой прозрачности. На сегодняшний день в "черном списке" ОЭСР нет ни одной юрисдикции, в "сером" – 1 (в 2009 г. в нем было 40 стран). Офшорные зоны и налоговые преференциальные режимы в своем большинстве пошли на принятие требований ОЭСР и взяли на себя обязательства в отношении налоговой прозрачности, хотя борются за сохранение своего права на нулевую, либо пониженную налоговую ставку. С 2009 г. в мире было заключено более 700 договоров об обмене налоговой информацией.

Следующим шагом, обозначившим переход от двусторонних налоговых соглашений к многостороннему формату сотрудничества стало решение о коллективном присоединении стран G-20, в т.ч. России, к конвенции ОЭСР и Совета Европы "О взаимопомощи в области налогового администрирования", принятое на саммите G-20 в Каннах в ноябре 2011 г. Со своей стороны, Группа финансового противодействия отмыванию денег (ФАТФ) в феврале 2012 г. приняла рекомендации, которые позволяют относить налоговые преступления к отмыванию денег, что значительно расширяет возможности расследования и правоприменения в этой сфере как национальных властей, так и самой ФАТФ.

Таким образом, до последнего времени основным направлением глобального налогового сотрудничества оставалась борьба с "вредоносной" (harmful) налоговой конкуренцией ("читай офшорами") и с противоправными действиями в налоговой сфере. Дальнейшее обострение проблемы бюджетных дефицитов и суверенного долга в ведущих странах, прежде всего европейских, заставило правительства обратить более пристальное внимание на возможность увеличения налоговых поступлений за счет борьбы с легальным уходом от налогов, осуществляемым ТНК.* Исследование этих вопросов велось в соответствующих комитетах ОЭСР уже многие годы, но именно сейчас, судя по всему, настал момент для проявления коллективной политической воли правящих элит.

В 2012 г. в масс-медиа все чаще стали появляться разоблачительные статьи в отношении компаний – "налоговых уклонистов" (например, Amazon, Google, Starbucks) и оценки потерь в результате ухода от налогов (по данным Tax Justice Network, около 3,1 трлн долл. в год). Великобритания, председательствовавшая в G-8 в 2013 гг., провозгласила соблюдение налогового законодательства и деофшоризацию мировой экономики одной из своих важнейших задач. Министры финансов Великобритании, Франции и Германии на саммите G-20 в Лос-Кабосе призвали ОЭСР к подготовке соответствующего документа, которым и стал доклад "Эрозия налогооблагаемой базы и перемещение прибыли", опубликованный в феврале 2013 года.

Роль своеобразного катализатора процесса сыграло вступление в силу в 2013 г. американского закона "О контроле иностранных счетов для налоговых целей (Foreign Account Tax Compliance Act – FATCA)", согласно которому, финансовые институты за пределами США обязаны заключать с налоговой службой США соглашения о предоставлении (с 2014 г.) информации о счетах, открытых американскими налогоплательщиками. И, хотя, многие страны обвиняли США в применении принципа экстерриториальности, по имеющейся информации, более 75 государств уже заключили, либо находятся в стадии переговоров о заключении таких соглашений с США.

Подготовленный ОЭСР план действий презентовали как "дорожную карту", дающую в руки правительств национальные и международные инструменты для борьбы с легальным уходом от налогов. Помимо фискальных целей реализация плана призвана обеспечить равные конкурентные возможности для ТНК, средних и мелких предприятий. Главный посыл документа заключается в том, что налог на прибыль должен взиматься в той стране, где эта прибыль генерируется и где размещается основное производство компании, а не по месту регистрации "дочек" ТНК в низконалоговых юрисдикциях, как это часто

* Для обозначения двух основных направлений ухода от налогов в английском языке даже существует два разных термина – evasion – уклонение от налогов, как правило, противоправное, и avoidance – "избегание" налогообложения с помощью легальных схем..

происходит. В современных условиях глобализации использование традиционных соглашений об избежании двойного налогообложения превратилось в лазейку для минимизации налоговых платежей, поэтому ОЭСР предлагает внести соответствующие поправки в модельное соглашение и заменить действующие двусторонние договоры (их около 4 тысяч) многосторонней конвенцией. Предлагается также разработать новые международные принципы налогообложения высокотехнологичных компаний, электронной торговли и движения нематериальных активов, подготовить типовые рекомендации по принятию национальных законодательств о контроле за иностранными компаниями, а также разработать меры по ужесточению санкций в отношении не сотрудничающих офшорных юрисдикций. Особое внимание в плане уделено предложениям по пересмотру ряда принципов и правил трансфертного ценообразования с тем, чтобы закрыть лазейки для трансграничного ухода от налогов.

Новые стандарты в области глобального налогового сотрудничества предполагается разработать в течение 24 месяцев, после чего подписать новую многостороннюю налоговую конвенцию. Помимо стран-членов ОЭСР и G-20, подписантами могут стать и другие страны. Одновременно была достигнута договоренность о дальнейшем продвижении глобального стандарта для автоматического обмена налоговой информацией вместо действующего – по запросу в рамках многосторонней конвенции ОЭСР "О взаимопомощи в области налогового администрирования".

Обнародованный план действий ОЭСР по-разному был оценен представителями международного сообщества. Национальные правящие элиты и международные чиновники с большим воодушевлением приветствовали его появление. Критики слева, в частности представители International Transparency и других международных НПО, требуют от ОЭСР более жестких формулировок, обязывающих ТНК предоставлять полную публичную отчетность о филиалах, продажах, прибылях и занятых сотрудниках с разбивкой по каждой стране в отдельности. Сами ТНК пока публично не озвучили свою позицию, но очевидно, что при окончательной доработке проекта они не преминут воспользоваться своими лоббистскими возможностями, как нелегальными, так и легальными, тем более, что последние предусмотрены в самом плане действий ОЭСР. Среди прочего уже сейчас обсуждается вопрос о снижении налога на прибыль компаний в "оншорных" странах, в частности США и Великобритании. Представители международных консалтинговых групп и юридических контор, которые одновременно являются налоговыми консультантами для ТНК, дают достаточно взвешенные оценки. Характеризуя план действий ОЭСР как новый важный этап в глобальном налоговом сотрудничестве, многие, ссылаясь на сложность налоговых процедур и трансфертного ценообразования, выражают сомнения в реальности предлагаемых сроков его реализации. И с этим трудно не согласиться, особенно имея перед глазами пример переговоров о введении налога на финансовые транзакции в ЕС. Кроме того, очевидно, что планируемое подписание многосторонней налоговой конвенции в которой, чтобы исключить регулятивный арбитраж, должны принять участие все сколько-нибудь значимые налоговые юрисдикции, также будет очень сложным и длительным процессом. Ведь национальные правительства, с одной стороны, хотят увеличения налоговых поступлений, а с другой – привлечения иностранных и удержания своих инвесторов за счет конкурентоспособных налоговых ставок.

Тем не менее, международные налоговые консультанты рекомендуют своим клиентам – ТНК учитывать положения плана ОЭСР при разработке своей

стратегии на перспективу, в т.ч., имея в виду ее репутационную составляющую. "Похоже, дни агрессивного налогового планирования сочтены, отмечают в своем докладе специалисты "Quanteria Global", международной консалтинговой компании по трансфертному ценообразованию, – но оптимизация налогообложения все еще остается возможной".

Россия, председательствующая в 2013 г. в G-20, принимает самое активное участие в глобальном налоговом сотрудничестве, рассматривая деофшоризацию российской экономики в качестве одного из своих приоритетов. Следует, однако, отметить, что уход российских компаний в офшоры обусловлен стремлением не только уменьшить налоговые платежи, но и обеспечить лучшую защиту своей собственности, о чем свидетельствует регистрация в офшорах как "дочек", так и самих материнских компаний. Поэтому для решения данной проблемы в России, наряду с улучшением налогового администрирования необходимы меры по обеспечению гарантий прав собственности и созданию благоприятного климата для ведения бизнеса внутри страны.

02 августа 2013 г.