

НАУЧНАЯ ЖИЗНЬ

ДИСКУССИЯ ДИСПУТ-КЛУБА АНЦЭА «КАК НАМ ДЕОФШОРИЗОВАТЬ РОССИЮ?»

ARETT DEBATE: HOW TO ACHIEVE DE-OFFSHORIZATION OF RUSSIA?

На экономическом факультете МГУ имени М.В. Ломоносова с 2006 г. регулярно проходят дискуссии диспут-клуба Ассоциации независимых центров экономического анализа (АНЦЭА), на которых разбираются наиболее актуальные вопросы современной экономики. В частности, в 2014 г. обсуждались темы: «Промышленная политика в России: прошлые уроки и задания на будущее», «Готова ли российская экономика к плавающему курсу рубля?», «Банковская система: риски и способы оздоровления». В предлагаемом материале представлены наиболее интересные детали диспута АНЦЭА на тему: «Как деофшоризовать Россию?». В работе клуба приняли участие многие ученые. Основными диспутантами выступили К.М. Никитин (директор Центра налоговой политики экономического факультета МГУ) и Б.А. Хейфец (главный научный сотрудник Института экономики РАН), модераторами — президент АНЦЭА Е.Т. Гуревич и декан экономического факультета МГУ А.А. Аузан. В ходе дискуссии обсуждались следующие вопросы: ограничены ли задачи деофшоризации исключительно фискальными целями? как обеспечить запросы бизнеса, которые решаются через использование офшорных и низконалоговых юрисдикций? как соотносятся задачи по обеспечению экономического роста и деофшоризации? какие меры могут обеспечить успешное «принуждение к деофшоризации»?

Б.А. Хейфец,

Институт экономики РАН (Москва, Россия)

ПОЧЕМУ БУКСУЕТ ДЕОФШОРИЗАЦИЯ РОССИЙСКОЙ ЭКОНОМИКИ?

B.A. Kheyfets,

Institute of Economics Russian Academy of Sciences (Moscow, Russia)

WHY IS RUSSIAN DE-OFFSHORIZATION STUCK?

Тема деофшоризации актуальна с начала 2000-х гг. За это время было только два года, когда отмечался приток капитала. Основная тенденция — увеличение вывоза капитала. За первые два месяца 2014 г.

он составил 35 млрд долл., за 2013 г. — 65 млрд долл. Правда, сократился до 26 млрд долл. объем сомнительных операций.

Почему же нет осязаемого прогресса в решении проблемы деофшоризации? На это есть четыре причины.

Первая причина. В настоящее время нет единого мнения по данной проблеме среди экспертов по созданию Международного финансового центра в Москве, Экспертного управления Президента РФ, Минэкономразвития, Минфина, ФНС, Росфинмониторинга, Государственной думы, академического сообщества, представителей бизнеса. Это отражается и на разработке концепции деофшоризации.

Анализ деятельности разных групп над антиофшорным законодательством показал, что есть две основные позиции в оценке роли офшоров для России:

1) по отношению к вывозу в офшоры капиталов, полученных нелегальным путем, существует резко отрицательная консолидированная позиция всех экспертов. Она полностью соответствует международным трендам антиофшорной политики, активизировавшейся во время глобального финансового кризиса. Здесь следует заметить, что хотя речь идет о нелегальных капиталах, но они в офшорах фактически отмываются и становятся легальными. Как правило, они не тезаврируются где-то в пещерах, а вкладываются во вполне легальные активы;

2) по отношению к агрессивной минимизации налогообложения корпоративным сектором с использованием офшорных финансовых сетей единой точки зрения нет. Указанная позиция достаточно дискуссионная. Наряду с противниками поощрения такой политики, которые считают, что она вредна для страны и когда низконалоговые юрисдикции используются для агрессивной минимизации налогообложения, происходит подрыв налоговой базы бюджета, есть явные ее сторонники, утверждающие, что использование схем минимизации налогообложения традиционно для международной практики. Оно повышает конкурентоспособность российских компаний, офшоры помогают бизнесу, защищают собственность прежде всего от рейдерства, компенсируют недостатки российских институтов, судебной системы, способствуют реализации инвестиционных проектов, дают возможность получать кредиты и т.д. Иными словами, это выгодно государству.

По мнению самого Б.А. Хейфеца, компании в офшорах помогают решать отдельные задачи для бизнеса, могут выполнять функции по привлечению кредитов, трейдеров. Но **центры концентрации прибыли** должны создаваться не в офшорах, а в России, и налоги должны платиться по российским ставкам.

Вторая причина. Мало кто понимает суть современного офшорного мира. Необходимо определить, что такое офшор. Признаками офшора принято считать: низкие налоги (не по отношению к любым доходам, а, как правило, к доходам, получаемым вне данной юрисдикции), очень упрощенный уровень администрирования, легкие условия ведения бизнеса, трудность определения бенефициаров.

Однако современный офшорный мир гораздо сложнее. Классических офшоров, списки которых с конца 1980-х гг. составляют разные международные организации и отдельные страны, насчитывается от 40 до 60. У нас в списке — 41 юрисдикция, в списке для межбанковских операций Центрального банка — 54 юрисдикции, в других списках — чуть больше. Нужно подчеркнуть, что речь идет именно о юрисдикциях, так как офшор — это не территория. Юрисдикция — это территория закона и определенных институтов, прежде всего судов и административных органов, которые следят и гарантируют выполнение данных законов. После 2001 г. (атака на башни-близнецы в Соединенных Штатах Америки) в мире не было создано ни одной офшорной юрисдикции.

Несмотря на то что в 2000-е гг. усилилась антиофшорная политика и со стороны международного сообщества, и со стороны отдельных стран, развитие офшоров продолжалось. Это развитие пошло по пути распространения на другие территории, по пути создания новых конфигураций. Кто-то называет их «офшорные цепочки», но лучше сказать, что это «офшорные финансовые сети». Почему сети? Потому что не всегда отношения между офшорной и неофшорной компанией обусловлены владением собственностью, долями акций. Здесь может быть совершенно другая связь на основе неформальных, дружественных отношений и т.д.

Получили распространение компании специального назначения — SPE (special purpose entity), которые играют роль или центров владения холдингами, или тех же инвестиционных, трейдинговых, брокерских компаний. Через SPE идет большое количество инвестиций.

Третья причина. Несовпадение групповых интересов разных экономических игроков.

Заинтересованность частных компаний в офшорах всем известна и вполне понятна. Хотя здесь бывают исключения. Например, «ЛУКОЙЛ» выдвинул предложение о создании национальной компании и разработке соответствующего закона. Основной признак национальной компании — это регистрация и уплата налогов в России. Конечно, «ЛУКОЙЛ», продвигая указанную идею, ставит себе целью иметь равные возможности с государственными нефтяными компаниями, например, в разработке арктических месторождений и т.д. Тем не менее его предложение заслуживает внимания, хотя пока не нашло поддержки.

Офшорные интересы дельцов теневой экономики (например коррумпированного чиновничества) тоже понятны. В декабре 2011 г., когда Президент РФ В. Путин объявил о дополнительном стимулировании деофшоризации, он отметил, что у 365 чиновников в этой сфере было 169 компаний, которыми они руководили, и большинство из них выводили активы в офшор. Какие изменения произошли с тех пор, неизвестно, так как доступной информации нет.

Теперь следует сказать несколько слов об использовании офшоров государственными компаниями. У них нет проблем с защитой от рейдерства, зачем тогда им экономить за счет российского бюджета?

Между тем отношения Газпрома с Украиной строятся в основном через офшорные компании, в том числе «РосУкрЭнерго», один из хозяев которой, Д. Фирташ, был недавно задержан в Австрии. У «Роснефти» тоже очень много офшорных трейдеров, среди них есть просто выдающиеся. Так, «Роснефть» предоставляла кредиты в товарной форме (нефть), расчет проводила через несколько месяцев, и долг иногда достигал сотен миллионов долларов.

Четвертая причина. Недостаточный уровень международного сотрудничества. В одиночку бороться с офшорами невозможно. Сейчас это мировой тренд, он обусловлен кризисом, переходом мировой экономики на новую модель развития, при которой снизятся темпы роста и возникнут проблемы с наполнением бюджета.

Соответственно ведется поиск новых источников бюджетных доходов. В ОЭСР разработан план по борьбе с эрозией налоговой базы и выводом прибыли из-под налогообложения. Его отличительная особенность заключается не только в том, что он охватывает новые виды деятельности, например, интернет-торговлю, но и в том, что он нацелен на предотвращение увода от налогов легальных доходов компании. Одна из главных мер — это уже разработанный глобальный стандарт автоматического обмена информацией.

Россия собиралась вступить в ОЭСР, в данном направлении велась работа, в том числе и в рабочих группах по налогообложению. Стране был выдвинут целый ряд претензий, в частности по раскрытию информации. При проверке наших соглашений об избежании двойного налогообложения, обнаружилось, что из 80 действующих только 25 не соответствуют международным стандартам обмена, что неплохо. Еще несколько соглашений Россия пересмотрела за последние три года. Но, даже если будет налажен обмен информацией, это не гарантирует успехов в борьбе с уклонением от уплаты налогов. Если говорить о судебном разбирательстве споров по трансфертным ценам между ФТС РФ и предпринимателями, то из рассмотренных в 2012 г. судами 11,1 тыс. дел об оспаривании решений таможенных органов о корректировке таможенной стоимости товаров на сумму 20,6 млрд руб. по 10,7 тыс. дел на сумму 20,3 млрд руб. (99%) решения были вынесены не в пользу таможенных органов. В среднем за три года примерно 30% запросов были проигнорированы. Но и получаемые ответы не всегда содержат запрашиваемую информацию, а также приходят с задержкой, в результате чего эта информация теряет актуальность.

Но даже если в чем-то удастся уличить недобросовестных плательщиков, то возникает проблема судебной системы. В частности, один из важных каналов перевода прибыли в офшор — трансфертное ценообразование — уловить и, особенно, доказать очень сложно. По данным работы судебной системы в отношении контроля за трансфертным ценообразованием, даже при выявлении нарушений таможенной службой в более чем 90% случаев решение суда выносилось в пользу предпринимателей.

В настоящее время, когда заморожены контакты с международным сообществом, развитие России по линии взаимодействия с ОЭСР находится под вопросом, что тоже скажется на эффективности борьбы с офшорами.

Общий вывод из всего сказанного выше следующий: в вопросе борьбы с офшорами настоятельно требуется комплексный подход. Приоритет должен быть отдан мерам системного характера, прежде всего тем, которые позволят сдержать легальный отток капитала. При этом нельзя ограничиваться только мерами «карательного» характера, необходимо последовательно и гибко применять принцип «кнута и пряника». Системные меры должны дополняться другими, направленными на борьбу с нелегальным выводом капитала по офшорным схемам.

К системным мерам по ограничению легального оттока капитала по офшорным схемам, которые целесообразно использовать на современном этапе, можно отнести:

1) кардинальное улучшение условий для осуществления экономической деятельности, включая институциональные и политические реформы, обеспечивающие реальную защиту инвесторов;

2) налоговый маневр за счет пересмотра соглашения об избежании двойного налогообложения (СИДН) и отмены всех льгот для нерезидентов, что позволит перенести центр тяжести налогового стимулирования инвесторов в российскую юрисдикцию;

3) обеспечение реальной транспарентности всех экономических акторов, действующих в России, в том числе учредителей, попечителей и бенефициаров соответствующих иностранных трастов;

4) усиление степени ответственности за нарушение налогового законодательства, включая идентификацию бенефициаров, в соответствии с международной практикой;

5) разработка закона о национальной компании, отличительными признаками которой является регистрация и уплата налогов в российской юрисдикции;

6) отказ от государственного патернализма в отношении компаний, использующих схемы агрессивной минимизации налогообложения;

7) гармонизация и более тесная координация антиофшорной политики стран Таможенного союза;

8) вывод на качественно новый уровень международного сотрудничества по налоговым вопросам в рамках ОЭСР прежде всего в области обмена информацией, с существенным повышением его эффективности;

9) возрастание роли нравственных начал при формировании экономической и кадровой политики, общественное осуждение использования офшоров.

По мнению автора, возрастание роли нравственных начал в экономической и кадровой политике, общественное осуждение офшоров — одна из важнейших мер по ограничению легального оттока капитала. Ведь во многих цивилизованных странах *неприлично говорить о том, что используются офшоры*. Например, в прошлом году был опубликован список