

**Федеральное государственное бюджетное образовательное
учреждение высшего образования
«РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА
И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»**

Левашенко А.Д., Коваль А.А.

**Многосторонние инструменты автоматического обмена
информацией: выгоды и риски для России**

Москва 2019

Аннотация В работе были проанализированы новые инструменты автоматического обмена налоговой информацией, созданные на площадке ОЭСР. Авторами проведен анализ нормативно-правовой базы России на предмет имплементации требований, установленных в Многостороннем соглашении компетентных органов об автоматическом обмене финансово-учетной информацией 2014 г. (CRS МСAA) и Многостороннем соглашении об обмене межстрановыми отчетами 2016 г. (CbC МСAA). Результатом работы стало формирование предложений по использованию инструментов международного автоматического обмена налоговой информацией, созданных на площадке ОЭСР, а также разработка рекомендаций по совершенствованию российского законодательства в области налогового администрирования и налогового обмена.

Ключевые слова: международный налоговый обмен, ОЭСР, Общий стандарт отчетности CRS, МНК, автоматический обмен.

Левашенко А.Д. руководитель Центра Россия-ОЭСР Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ

Коваль А.А. младший научный сотрудник Центра Россия-ОЭСР Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ

Данная работа подготовлена на основе материалов научно-исследовательской работы, выполненной в соответствии с Государственным заданием РАНХиГС при Президенте Российской Федерации на 2018

Оглавление

1 ВВЕДЕНИЕ	4
2 Анализ положений Многостороннего соглашения компетентных органов об автоматическом обмене финансово-учетной информацией 2014 г. (CRS МСAA) и Многостороннего соглашения об обмене межстрановыми отчетами 2016 г. (СbС МСAA), составляющих правовую основу международного автоматического обмена налоговой информацией	5
Инструмент автоматического обмена налоговой информацией CRS МСAA	5
Инструмент автоматического обмена налоговой информацией СbС МСAA	33
3 Анализ выгод и рисков участия в многосторонних инструментах автоматического обмена налоговой информацией	37
4 Анализ оптимальных путей участия России в Многостороннем соглашении компетентных органов об автоматическом обмене финансово-учетной информацией 2014 г. (CRS МСAA) и Многостороннем соглашении об обмене межстрановыми отчетами 2016 г. (СbС МСAA) с учетом практики стран-членов ОЭСР и государств, не имеющих статуса участника Организации.....	40
5 Анализ нормативно-правовой базы РФ на предмет имплементации требований, установленных в Многостороннем соглашении компетентных органов об автоматическом обмене финансово-учетной информацией 2014 г. (CRS МСAA) и Многостороннем соглашении об обмене межстрановыми отчетами 2016 г. (СbС МСAA).....	40
6 Анализ возможностей использования многосторонних инструментов автоматического обмена налоговой информацией на пространстве ЕАЭС	45
7 Формирование предложений, направленных на определение оптимальных путей участия России в многосторонних инструментах автоматического обмена налоговой информацией с целью недопущения размывания налоговой базы и уклонения от уплаты налогов	47
8 ЗАКЛЮЧЕНИЕ	54

ВВЕДЕНИЕ

Отсутствие системы обмена информацией является одним из четырех критериев для выявления вредоносных аспектов отдельной юрисдикции с точки зрения ведения честной налоговой конкуренции. Учитывая развитие трансграничной деятельности и рост активности многонациональных компаний, компетентным органам (налоговым органам, подразделениям финансовой разведки, органам банковского надзора и др.) становится все сложнее решать свои задачи в условиях отсутствия международного обмена с зарубежными органами или его низкой эффективности.

Международный обмен налоговой информацией позволяет налоговым органам получить информацию от своих зарубежных коллег об иностранных активах своих налоговых резидентов, а также о налогах, которые уже были уплачены за рубежом, с целью сравнения с задекларированным ранее доходом и обнаружения разницы.

Основные действия стран направлены на то, чтобы оказывать давление на правительства так называемых «налоговых гаваней» с тем, чтобы они не только изменяли свою национальную налоговую политику, но и участвовали в международном обмене финансовой информацией. Сегодня такое давление эффективнее всего осуществляется через различные международные организации, обычно с целью борьбы с терроризмом, наркотиками и отмыванием денег.

В условиях происходящих процессов глобализации, экономической интеграции и стремительного развития трансграничной торговли международный автоматический обмен финансовой информацией между налоговыми органами различных юрисдикций является действенным механизмом, который позволяет государствам на многосторонней основе решать задачи в сфере недопущения уклонения от уплаты налогов, отмывания денежных средств, полученных преступным путем, и финансирования терроризма.

1 Анализ положений Многостороннего соглашения компетентных органов об автоматическом обмене финансово-учетной информацией 2014 г. (CRS МСАА) и Многостороннего соглашения об обмене межстрановыми отчетами 2016 г. (CbC МСАА), составляющих правовую основу международного автоматического обмена налоговой информацией

Инструмент автоматического обмена налоговой информацией CRS МСАА.

В докладе ОЭСР для G20 2012 г. в Лос-Кабосе была отмечена ключевая роль автоматического обмена информацией, который широко используется международным сообществом и является эффективным инструментом для борьбы с уклонением от уплаты налогов и для обеспечения добровольного соблюдения налогового законодательства.

В основу многостороннего механизма обмена финансово-отчетной информацией лег американский опыт получения информации о налогоплательщиках в зарубежных банках – экстерриториальный закон США FATCA (Foreign Account Tax Compliance Act). Впервые о необходимости создания действенного механизма автоматического получения информации от зарубежных финансовых институтов по зарубежным счетам американских граждан и компаний для налоговых целей и целей противодействия отмыванию денежных средств, полученных преступным путем, задумались в США, где в 2010 г. был принят Закон США о налоговой отчетности по зарубежным счетам (Foreign Account Tax Compliance Act, FATCA). США является участником Конвенции ОЭСР о взаимной административной помощи по налоговым вопросам, однако механизм запроса и спонтанного обмена налоговой информацией не позволял Налоговой службе США получать полную картину о почти 9 миллионах американцев, проживающих за рубежом. США является одной из стран, где налогообложение доходов физических лиц осуществляется по принципу гражданства. Таких стран мало, и аналогичный подход применяется также в Объединенных Арабских Эмиратах. Поэтому знание о доходах своих граждан за рубежом для США – ключ к поступлению всех налогов в бюджет страны.

Опорной точкой для принятия закона о предоставлении информации об американских налоговых резидентах послужило громкое дело, начатое в 2008 г.

Федеральным бюро расследований США (ФБР) против крупного швейцарского банка UBS AG, в ходе которого было выявлено, что более 50 тысяч граждан США хранят в швейцарском банке деньги, в отношении которых не были уплачены налоги. В результате UBS было заключено мировое соглашение с властями США, стоимость которого для банка составила 780 млн. долларов США.

Закон направлен на получение Налоговой службой США данных о счетах американских налоговых резидентов в зарубежных финансовых институтах. США в целях исполнения данного закона в других странах разработало 2 модели межправительственных соглашений:

- Модель I межправительственного соглашения (1 IGA) предусматривает внедрение отчетности FATCA путем межправительственного обмена информацией. Эта модель легла в основу международного документа ОЭСР, обеспечивающего международный обмен информацией – Многостороннего соглашения компетентных органов об автоматическом обмене финансово-учетной информацией, CRS MCAA (будет рассмотрен ниже);
- Модель II (2 IGA) предусматривает прямое предоставление отчетности в Налоговую службу США отчитывающимися финансовыми институтами. В соответствии с данной моделью финансовые институты договаривающейся страны сами регистрируются на сайте Налоговой службы США и предоставляют данные об американских лицах. Финансовые институты зарубежных стран обязаны предоставлять информацию в США в связи с наличием заинтересованности к доступу к корреспондентским счетам с американскими финансовыми институтами.

Положения Закона США FATCA предусматривают как обязанности иностранных институтов, так и ответственность за их неисполнение. Если зарубежная финансовая организация до вступления закона в силу не зарегистрировалась в Налоговой службе США или отказывается предоставлять информацию об американских налогоплательщиках, то с лета 2014 г. США имеют право применять санкции, удерживая 30% от сумм операций с участием американских контрагентов.

Модель I была разработана в феврале 2012 г. США совместно с Францией, Германией, Италией, Испанией и Великобританией и основана на существующих

двусторонних налоговых соглашениях. Требования закона США FATCA вступили в силу с 1 июля 2014 г. в отношении физических лиц, с 1 января 2015 г. - требования FATCA в отношении юридических лиц. Российские банки регистрируются в Налоговой службе США (IRS) как финансовые институты, присоединившиеся к исполнению требований FATCA, и обязанные исполнять требования FATCA. Они получают статус участвующего финансового института, Participating FFI.

В целях исполнения требований FATCA финансовые организации проводят процедуры идентификации налоговых резидентов США среди своих клиентов и обязуются ежегодно сообщать информацию о финансовых счетах, принадлежащих налоговым резидентам США. Получение необходимой информации в целях FATCA от клиента-налогоплательщика осуществляется путем заполнения Формы самосертификации клиента.

Банку необходимо идентифицировать клиентов, которые могут быть американскими налоговыми резидентами. В случае обнаружения признака, указывающего на то, что клиент может быть американским налоговым резидентом, банку необходимо определить статус клиента. Для этого банк собирает необходимую информацию для корректной идентификации клиента и подготовки формы отчетности для Налоговой службы США. Закон FATCA распространяется практически на всех граждан и резидентов США, юридические лица, учрежденные в США (как частного, так и публичного права), а также на государственные органы. Россия, как и другие страны, столкнулась с необходимостью исполнения положений экстерриториального закона.

Руководствуясь опытом США, страны G20 обратились к ОЭСР с целью разработки Общего стандарта отчетности (Common Reporting Standard, CRS) в качестве основы для автоматического обмена (Automatic Exchange of Information, AEOI) налоговой информацией, возможности для которого были заложены в Конвенции ОЭСР по административной помощи в налоговых вопросах 1988 г.

В начале 2014 г. CRS был разработан ОЭСР. Помимо создания правовых условий для обмена внутри страны (установление требования о подаче отчета CRS в национальном законодательстве), необходимо создание международной

инфраструктуры, что позволит осуществлять автоматический обмен налоговой информацией между юрисдикциями, использующими CRS.

Для возможности обмена отчетами необходимо создать правовую основу. Модель соглашений компетентных органов разработана ОЭСР (Модель САА) обеспечивает международно-правовую базу для обмена CRS отчетами. Фактически основой для такого обмена могут быть и двусторонние соглашения между договаривающимися юрисдикциями, однако основным механизмом сотрудничества должно стать Многостороннее соглашение компетентных органов об автоматическом обмене финансово-учетной информацией (CRS МСАА) 2014 г.

Модель САА связывает CRS и правовую основу для обмена (например, Конвенцию или двусторонний налоговый договор). 29 октября 2014 г. 51 государство подписало соглашение компетентных органов об автоматическом обмене информацией по CRS (CRS МСАА), которое претворяет в жизнь положения ст. 6 Конвенции ОЭСР о взаимной административной помощи по налоговым делам 1988 г., устанавливающие правовые основания для возможности осуществления автоматического обмена налоговой информацией.

Впервые обмен отчетами CRS был реализован государствами-членами ЕС на уровне коммунитарного права, то есть на наднациональном уровне. В декабре 2014 г. была принята Директива ЕС об административном сотрудничестве 2014 г., которая предусматривает внесение изменений в Директиву 2011/16/EU с целью установления обязательного автоматического обмена информацией на территории ЕС в области налогообложения 2011 г. Это обеспечило автоматический обмен CRS отчетами внутри ЕС.

12 мая 2016 г. Россия присоединилась к Многостороннему соглашению компетентных органов об автоматическом обмене финансово-учетной информацией 2014 г. (CRS МСАА). По последним данным (обновлено – ноябрь 2018 г.), 104 государства являются участниками CRS МСАА. При этом первый автоматический обмен должен произойти в 2017 или 2018 гг. (в зависимости от даты, заявленной подписавшей CRS МСАА юрисдикции). Страны, только присоединившиеся к CRS МСАА, заявляют первый обмен в 2019 или 2020 гг.

Ключевую роль в обеспечении соблюдения странами положений CRS МСАА играет ОЭСР. Секретариат Координирующего органа, то есть Секретариат ОЭСР, уведомляет участников о любых заявлениях полученных от стран-участниц соглашениях, а также о присоединении к нему новых членов. На площадке ОЭСР проводятся раунды активаций двусторонних отношений обмена между странами-участниками CRS МСАА, которые представители ОЭСР с иронией называют «быстрыми свиданиями» («speed dating»), потому что все страны подтверждают готовность к обмену на двусторонней основе, встречаясь на заседаниях в рамках работы Комитета ОЭСР по налоговым вопросам. В 2016 г. было проведено 2 уровня активаций, активированы 1155 из возможных 1459 двусторонних отношений стран, которые начнут обмениваться в 2017 г. Двусторонние отношения на конец 2016 г. были заключены уже между 56 юрисдикциями. В 2017 г. активировано более 2600 двусторонних отношений обмена для 78 юрисдикций в CRS МСАА. В 2018 г. активировано более 3300 двусторонних отношений обмена для 90 юрисдикций. Таким образом, ОЭСР предоставляет странам многосторонний механизм, который существенно проще и удобнее, чем заключение соглашений об обмене информацией на двусторонней основе.

CRS МСАА создано для реализации взаимного обмена информацией, однако CRS МСАА также содержит приложение А, в котором должны быть определены юрисдикции, которые будут передавать информацию по счетам, но не получать ее. Компетентные органы юрисдикций, не перечисленных в приложении А, всегда будут получать информацию от этих юрисдикций. В частности, такой «невзаимный» обмен представляется возможным с теми юрисдикциями, в которых не установлен налог на прибыль (например, Багамы, Бермуды, Бахрейн, Кувейт и др.). Поскольку такие государства не облагают налогом прибыль, они не заинтересованы в получении налоговой информации о своих резидентах в других странах. Для установления отношений с такими юрисдикциями разработано Модельное соглашение компетентных органов, не получающих информацию, то есть предоставляющих информацию безвозмездно (Nonreciprocal Model Competent Authority Agreement). Оффшоры вынуждены присоединяться к международным инструментам обмена информацией в связи с

давлением, которое на них оказывают страны-члены ОЭСР. Дополнительным импульсом для вовлечения налоговых гаваней в налоговый обмен стал крупный скандал, получивший название Panama Papers. Весной 2016 г. были опубликованы тысячи документов, показывающие связь высокопоставленных чиновников и ведущих бизнесменов с оффшорами. Уже в июле 2017 г. для предотвращения разрастания международного скандала Панама подписала Конвенцию ОЭСР о взаимной административной помощи по налоговым вопросам 1988 г. Этот факт демонстрирует уровень влияния ОЭСР и ее инструментов в мире.

Обмен информацией на основе отчетов CRS может осуществляться либо на основании двусторонних соглашений или на основе многостороннего соглашения. Если государства решают реализовывать автоматический обмен через двусторонние соглашения, то это должны быть соглашения об избежании двойного налогообложения или соглашения об обмене налоговой информацией, куда страны вносят изменения, направленные на установление требования о предоставлении CRS отчета и порядок автоматического обмена между договаривающимися государствами. Соглашения на двусторонней основе заключают Сингапур и Гонконг.

Двусторонняя основа предполагает, что страна А внедряет CRS отчетность, затем заключает двустороннее Модельное соглашение компетентных органов (model Competent Authority Agreements, CAA), которое разработано ОЭСР, или вносит изменения для возможности автоматического обмена CRS отчетом в действующее налоговое соглашение со страной: в соглашение об избежании двойного налогообложения или соглашение об обмене информацией в налоговых целях. В частности, ОЭСР в 2015 г. был разработан Протокол, предусматривающий возможность внесения изменений в двусторонние соглашения об обмене информацией, который предполагает дополнение текста таких соглашений ст. 5А, посвященной автоматическому обмену информацией. Таким образом, в рамках CAA впервые претворен в жизнь механизм автоматического обмена информацией CRS отчетами, в то время как в модельном соглашении по обмену информацией по налоговым вопросам 2002 г. (OECD Model TIEA) ставились задачи только обмена по запросу и спонтанного обмена.

Для осуществления обмена информацией по счетам налоговых резидентов стран – участниц CRS MCAA финансовым институтам сначала необходимо идентифицировать налоговых резидентов. При этом, само понятие налогового резидента содержится в национальном налоговом законодательстве стран и может отличаться от страны к стране.

Для определения налогового резидентства зачастую используются критерии, известные международному частному праву. Определение налогового статуса физических лиц осуществляется с использованием таких терминов, как гражданство, место постоянного или преимущественного жительства.

Однако используются и другие критерии, в большей степени свойственные именно налоговым правоотношениям: критерий физического присутствия (пребывание на территории государства в течение определенного промежутка времени за указанный период) и определения центра жизненных интересов. При определении центра жизненных интересов в какой-либо стране во внимание должно быть принято наличие у физического лица в данной стране семейных и иных социальных отношений, политической, культурной или иных видов деятельности, бизнеса, места, из которого он управляет своим имуществом и т.д.

Большинство стран (например, Эстония, Кипр, Германия, Норвегия и др.) используют для определения налогового резидентства факт пребывания на территории государства в течение определенного промежутка времени за указанный период. Аналогичный подход применяется и в России. Несомненным плюсом данного подхода является простота подтверждения статуса резидентства на основе подсчета количества проведенных в стране дней, что позволяет минимизировать риски возможного возникновения споров и необоснованных претензий со стороны налоговой службы. Минусом такого подхода могут стать случаи злоупотреблений, когда резиденты смогут избежать статуса налогового резидентства за счет проживания более половины дней в году в иностранном государстве. Переход же на более сложные критерии определения резидентства, включая установление личных и экономических связей лица (центр жизненных интересов - *centre of vital interests*), существенно усложнит правоприменение и создаст простор для усмотрения налоговых органов и судов в отношении определения статуса налогового резидентства. ОЭСР отмечает, что при

определении центра жизненных интересов обстоятельства, характеризующие личные и экономические связи лица, должны рассматриваться как единое целое, особое внимание должно быть уделено вопросам, затрагивающим частную жизнь лица. Таким образом, использование понятия «центр жизненных интересов» потребует рассмотрения каждого конкретного случая и длительного процесса формирования разъяснений за счет накопления судебной практики.

Вместе с тем, на практике большинство стран для определения понятия резидентства вводит критерий пребывания на территории государства в течение определенного промежутка времени за указанный период, чаще всего это 183 дня. Альтернативные подходы, встречающиеся в практике стран (например, Франции), используются реже ввиду сложностей правоприменения.

Из проанализированных юрисдикций более чем в 2/3 для определения налогового резидентства используют критерий пребывания на территории в течение определенного промежутка времени за указанный период. При этом все эти страны используют критерий в 183 дня в течение года. Некоторые страны (например, Норвегия, о. Мэн, Гибралтар) вводят дополнительный период в несколько лет, который считается за прошлый период, для определения статуса налогового резидентства. В Канаде, Франции, Китае и Нидерландах определение резидентства осуществляется индивидуально в каждом конкретном случае (на основе совокупности факторов, хотя срок пребывания лица в стране имеет решающее значение).

В России налоговое резидентство определяется для физических лиц – для целей НДФЛ (207 НК РФ):

- физические лица, фактически находящиеся в РФ не менее 183 календарных дней в течение 12 следующих подряд месяцев,
- военнослужащие, чиновники,
- лица, попавшие в санкционные списки (в случае подачи уведомления), могут не признаваться налоговыми резидентами.

Таким образом, ключевой критерий для определения налогового резидентства в России – это количество дней пребывания в России (независимо от других критериев: центра жизненных интересов, гражданства). Текущий подход к определению резидента-физического лица в России несет риски утраты

статуса резидентства лицами, которые проживают более полу года за рубежом. Причинами, побуждающими лиц утратить статус налогового резидента РФ, могут быть введенные в 2015 г. правила в отношении контролируемых иностранных компаний, а также начинающий функционировать с 2018 г. международный автоматический обмен налоговой информацией.

Общий стандарт отчетности (CRS) – это стандарт отчетности, который устанавливает:

1) круг субъектов – финансовых институтов, которые должны формировать эту отчетность: кастодиальные институты (это лицо, чья основная деятельность – держание чужих средств. Основная деятельность – от 20% дохода лица возникает в связи с держанием чужих средств), депозитарные институты (это лицо, чья основная деятельность – принятие депозитов в рамках банковской деятельности (предоставляет займы, ведут переговоры о дебиторской задолженности и др.), инвестиционные компании (2 вида лица: 1) которые осуществляют деятельность от имени или по поручению других лиц; 2) которые управляются другими финансовыми институтами и получают доход от инвестирования в финансовые активы), страховые институты (страховые компании, которые берут на себя обязательства по выплате денежных средств по Договору страхования наличных денежных средств и Договору аннуитета (страховщик перед обязательство делать периодические страховые выплаты выгодоприобретателю). Отчетность формируется по счетам своих клиентов, являющихся налоговыми резидентами в других странах. Финансовые институты предоставляют отчетность в налоговые органы своей юрисдикции, которые затем обмениваются ею между собой на автоматической основе. Государства формируют перечень финансовых институтов, в отношении которых отчетность не подается (например, благотворительные фонды: целевой фонд поддержки детей и др.). Отчетным финансовым институтом признаются финансовый институт резидент участвующей юрисдикции, а также филиал иностранного финансового института - нерезидент, находящийся в участвующей юрисдикции. CRS выделяет в качестве самостоятельной категории трасты - известную английскому праву систему отношений, в которой имущество передается доверительному собственнику.

Применяются в Великобритании, Лихтенштейне, США, Бермудах и др. Для целей CRS МСАА трасты могут рассматриваться как:

- финансовые институты: по общему правилу финансовые институты формируют отчетность, но трасты могут быть отнесены к не отчитывающимся финансовым институтам, если информация о трасти раскрывается по требованиям CRS МСАА;
- предприятие (юридическое лицо и структура без образования юридического лица): CRS предполагает раскрытие информации о контролирующих предприятия лицах (учредитель, доверительный собственник, попечитель, бенефициар, любое другое лицо, осуществляющее конечный эффективный контроль в отношении траста).

2) круг лиц, в отношении которых такая отчетность формируется: CRS четко определяет субъектов, в отношении которых должна предоставляться информация. Речь идет как о физических, так и об юридических лицах, а также о контролирующих их лицах. Контролирующими лицами являются физические лица, которые осуществляют контроль над компанией. При этом контролирующие лица определяются только в отношении пассивных компаний, не являющихся финансовым институтом. Компания, не являющаяся финансовым институтом, (NFE) – это любое юридическое лицо и структура без образования юридического лица, которое не отнесено к финансовым институтам. Они делятся на активные и пассивные. Компания считается активной, если применяется один из следующих критериев:

- менее 50% валового дохода состоит из пассивного дохода и менее 50% активов субъекта генерируют пассивный доход (дивиденды, проценты, прибыль от операций с финансовыми активами);
- прошла листинг на бирже;
- государственные компании, международные организации, центральные банки;
- предоставляет финансовые услуги дочерним компаниям;
- осуществляет ликвидацию своих активов или реорганизацию;
- участвует в финансировании и хеджировании сделок с аффилированными лицами;

- организация, служащая общественным целям.

Компания считается пассивной, если она не отнесена к активной по указанным критериям или это инвестиционная компания, не являющаяся финансовым институтом. Пассивные компании обычно являются объектом инвестиций.

«Контроль» над юридическим лицом обычно осуществляется физическим лицом (лицами), которое, в конечном счете, имеет контрольный пакет акций в компании. В отношении траста такой термин обозначает учредителя траста, доверительного собственника (трасти), попечителя траста, бенефициара, любое другое физическое лицо, осуществляющее конечный эффективный контроль в отношении траста, а в отношении юридических конструкций, отличных от траста, лицо, занимающее эквивалентные или схожие позиции (например, доверительный собственник в известной мусульманскому праву конструкции «вакуф», когда имущество передается в религиозных, благотворительных целях). Отчетность не формируется в отношении бирж, государственных органов, центральных банков и международных организаций (межправительственные организации (ОЭСР, ООН и др.), включая региональные (например, ЕС, ЕАЭС).

3) перечень счетов, в отношении которых формируется отчетность. Финансовые счета физических лиц и юридических лиц (по общему правилу - свыше 250 тыс. долларов), в отношении которых подается отчетность:

- депозитарный (коммерческий, чековый, сберегательный, временный счет, счет, который подтверждается сертификатом);
- кастодиальный (в интересах другого лица, который содержит один или несколько финансовых активов);
- счета, обеспечивающие договоры страхования и аннуитета, активы инвестиционных компаний.

Исключенные счета, по которым не подается отчетность (общее по CRS): пенсионные и непенсионные, не облагаемые налогами счета, счета эскроу, страхование жизни на срок, с чета недвижимости, счета с низким риском (например, спящие счета с годовым балансом меньше 1000 долларов). Также страны (например, Британские Виргинские острова, Бруней, Великобритания, Бермуды) исключают из отчетности спящие счета - счета, по которым последние

3 года не проводились транзакции, и клиент не взаимодействовал с финансовым институтом последние 6 лет. Государства формируют перечень счетов, в отношении которых отчетность не подается. Речь идет о счетах, характеризующихся низким риском: например, целевой фонд поддержки детей, пенсионный фонд, корпорации, осуществляющие функции поддержки экспорта, образовательные фонды, фонды поддержки здравоохранения и др. Ряд стран (например, Эстония, Кипр, Литва, Мальта, Румыния, Финляндия) не стали заявлять перечень счетов и лиц, в отношении которых не подается отчетность.

В целях данного исследования проведен детальный анализ законодательства и практики как стран-членов ОЭСР, так и стран, не участвующих в организации, направленного на внедрение CRS и осуществление участия в международном автоматическом обмене. В частности, в настоящее время проанализировано законодательство и практика внедрения CRS в 8 странах: Франции, Китае, Кипре, о. Мэн, Нидерландах, Люксембурге, Ирландии и Швейцарии.

Для подробного анализа имплементации странами CRS были выбраны страны на основе следующих критериев:

- классический офшор (о. Мэн);
- квази-офшор, который используется как промежуточная юрисдикция для вывода прибыли из России в классические офшоры: такие юрисдикции используются за счет того, что Россия имеет с ними соглашения об избежании двойного налогообложения (Кипр, Люксембург, Ирландия, Нидерланды, Швейцария);
- ведущий торгово-экономический партнер России (Китай (занимает первую строчку по товарообороту с Россией), товарооборот с Россией за период январь-июнь 2018 г. (к январю-июню 2017 г.) в денежном выражении составил: 50,0 млрд долл. США (+30,2%), Нидерланды (занимает третью строчку по товарообороту с Россией), товарооборот с Россией – 22,8 млрд долл. США (+10,9%);
- страна ОЭСР, которая в числе первых присоединилась к международному автоматическому обмену и имплементировала Общий стандарт отчетности (Франция, Люксембург, Ирландия, Нидерланды, Швейцария).

Методология разбора того, как страны имплементирует CRS МСЭА, предусматривает последовательные ответы на следующие вопросы:

- кто формирует отчетность (признаются ли трасты финансовыми институтами, подающими отчетность, какие правила установлены в отношении связанных компаний, которые признаются финансовыми институтами, подающими отчетность, какие правила установлены в отношении институтов электронных денег, платежных институтов);
- в отношении кого формируется отчетность (лица, в отношении которых формируется отчетность, как определяются активные и пассивные NFE, как определяется контроль);
- в отношении каких счетов формируется отчетность (счета, в отношении которых формируется отчетность, требуется ли формирование отчетности в отношении существующих счетов физических лиц с низким значением стоимости, требуется ли формирование отчетности в отношении существующих счетов юридических лиц с низким значением стоимости, какие правила применяются к агрегированным счетам);
- какие правила проведения процедур должной осмотрительности применяются, включая практику внедрения процедур должной осмотрительности ведущими финансовыми институтами страны;
- подходы к определению налогового резидентства, применяемые в стране.

На основе проведенного анализа практики имплементации Общего стандарта отчетности ОЭСР определены ключевые риски уклонения от отчетности в рамках международного автоматического обмена налоговой информацией.

Страны ОЭСР, имплементируя CRS в национальное законодательство, самостоятельно определяют перечень финансовых институтов, которые должны формировать отчетность, а также перечень финансовых институтов, в отношении которых требование формирования отчетности не применяется.

В странах, участвующих в обмене, функционируют различные финансовые институты. Страны сами определяют круг субъектов, которые обязаны формировать отчетность по CRS. В частности, страны в национальном законодательстве определяют, какие известные финансовому праву институты

подпадают под определение финансовых институтов, которые должны формировать отчетность, в значении Общего стандарта отчетности CRS ОЭСР. Так, например, в соответствии с законодательством России к категории депозитарных институтов могут быть отнесены кредитные организации, которые подразделяются на банки и небанковские кредитные организации, Франции - муниципальные кредитные кассы, кредитные учреждения, платежные учреждения (за исключением кредитных учреждений, учреждений электронных денег), учреждения электронных денег, которые осуществляют эмиссию, управление, предоставление в распоряжение электронных денег, финансовые компании, которые осуществляют кредитные операции, предоставляют платежные услуги или выдают и управляют электронными деньгами, Люксембурга – банки и кредитные учреждения, О. Мэн - компании класса 1, осуществляющие деятельность по принятию депозитов, Нидерландов – банки, Кипра – банки и кредитные организации, Ирландии – банки, кредитные организации и кредитные союзы, Китая – банк, городские кредитные кооперативы; сельские кредитные кооперативы (включая филиалы); сельские паевые фонды; финансовая компания. Также существуют значительные различия в подходах к определению кастодиальных институтов и инвестиционных компаний. В России они охватываются категорией организации финансового рынка в значении главы 20.1 НК РФ, к которым относятся профессиональные участники рынка ценных бумаг, управляющий по договору доверительного управления имуществом, негосударственный пенсионный фонд, акционерный инвестиционный фонд управляющая компания инвестиционного фонда, паевого инвестиционного фонда или негосударственного пенсионного фонда, центральный контрагент, управляющий товарищ инвестиционные товарищества и иная организация или структура без образования юридического лица, которая принимает от клиентов денежные средства или иные финансовые активы. В соответствии с законодательством Франции инвестиционной компанией для целей CRS будут признаваться организации коллективных инвестиций, взаимный фонд, биржевой фонд, фонд капиталовложений, хедж-фонд или фонд венчурного капитала, корпоративный фонд выкупа долгов, любая инвестиционная организация, аналогичная вышеупомянутым, стратегия которой заключается в

инвестировании или реинвестировании в финансовые активы и осуществлении сделок с этими активами, о. Мэн - инвестиционные компании, обладающие лицензией на осуществление инвестиционной деятельности класса 2, Нидерландов - инвестиционные компании, осуществляющие деятельность от имени или по поручению других лиц по инвестированию в ценные бумаги, инвестиционные компании, осуществляющие управление коллективными инвестициями, инвестиционные компании, осуществляющие иные типы инвестиций, осуществляемые от имени третьих лиц или осуществление инвестиций собственных средств, когда доходы от инвестирования – более 50% доходов компании, Кипра - организации, торгующие инструментами денежного рынка (чеки, векселя, депозитные сертификаты, деривативы и др.); организации, управляющие инвестиционным портфелем; а также любые другие организации, доход которых, в основном, связан с инвестированием, реинвестированием или торговлей финансовыми активами. В Китае под определение инвестиционной компании попадают: компания по ценным бумагам; управляющая компания инвестиционного фонда ценных бумаг; фьючерсная компания; инвестиционно-консалтинговая компания. Согласно закону о компаниях Ирландии, под это определение подпадают организации, которые указали в своих учредительных документах, что основная их деятельность – инвестирование.

Не все лица, за которыми осуществляют контроль финансовые регуляторы, отчитываются по CRS: краудфандинговые платформы, платежные институты, институты электронных денег, криптобиржи, учреждения, выпускающие карты с овердрафтом, страховые брокеры, поставщики информационных услуг, обменники.

Таким образом, большое количество вопросов в отношении формирования отчетности в рамках CRS MCAA связано с использованием электронных денег, криптовалюты. Например, в Китае закон также не требует подачи отчетности в отношении таких активов, следовательно, лица могут переводить свои доходы в такие инструменты. Также, например, о. Мэн сохраняет за собой право определять любые субъекты с низким уровнем риска в качестве не представляющих отчетность финансовых институтов в своем внутреннем законодательстве (хотя в настоящее время такие субъекты и не заявлены), также в законодательстве и

руководстве по CRS о. Мэн не даны дополнительные разъяснения в отношении институтов электронных денег, обменников виртуальной валюты.

Страны ОЭСР, имплементируя CRS в национальное законодательство, определяют круг лиц, в отношении которых формируется отчетность (физические лица, юридические лица, лица, контролируемые юридические лица и структуры без образования юридического лица - пассивные NFE) в соответствии с правилами, установленными Общим стандартом отчетности ОЭСР.

В странах-участницах международного автоматического обмена применяются аналогичные подходы к определению круга лиц, в отношении которых должна применяться отчетность в соответствии с Общим стандартом отчетности CRS ОЭСР. Заявление исключений из отчетности (таких как определение списка финансовых институтов и счетов, характеризующихся низким риском, в отношении которых может не формироваться отчетность) не допускается.

Страны ОЭСР, имплементируя CRS в национальное законодательство, самостоятельно определяют перечень финансовых счетов, в отношении которых должна формироваться отчетность, а также перечень финансовых счетов, в отношении которых требование формирования отчетности не применяется.

Страны, имплементируя Общий стандарт отчетности (CRS), относят к исключенным счетам в соответствии с общими правилами стандарта: пенсионные, не облагаемые налогами счета, счета эскроу, страхование жизни на срок, счета недвижимости, а также счета с низким риском (например, спящие счета с годовым балансом меньше 1000 долларов - счета, по которым последние 3 года не проводились транзакции, а клиент не взаимодействовал с финансовым институтом последние 6 лет). Вместе с тем, страны также заявляют перечень счетов с низким риском, в отношении которых не подается отчетность. Из рассмотренных стран в специальном порядке не стали заявлять счета, в отношении которых не подается отчетность: о. Мэн и Кипр. В отношении счетов с низким риском, которые заявлены странами в качестве финансовых счетов, в отношении которых не подается отчетность в соответствии с CRS, ОЭСР проводит регулярный мониторинг. Так, например, несколько счетов, заявленных в Нидерландах в качестве счетов с низким риском, были признаны рисковыми для

целей CRS и должны быть включены в международную отчетность. Стоит отметить, что в России заявлен достаточно широкий перечень счетов, в отношении которых не формируется отчетность (всего 9 позиций).

ОЭСР уделяет большое внимание типам счетов и увязывает виды счетов с порядком идентификации клиента. ОЭСР определяет следующие виды счетов: новый счет; счет, существующий на момент обмена, то есть счет, который уже был открыт нерезиденту в финансовом институте на момент первой даты обмена. В данном случае порядок идентификации клиента зависит от размера оборотов на счете. Идентификация налогового резидента – ключевой аспект для международного обмена налоговой информацией. Важно, чтобы финансовые институты правильно идентифицировали налоговых резидентов, поскольку именно на этом основании осуществляется международный обмен информацией. Для этого ОЭСР разработан единый порядок определения статуса налогового резидентства для целей обмена.

Правила для определения резидентства физического лица в отношении существующих счетов установлены для двух категорий счетов: с низким и высоким значением стоимости. В зависимости от того, превышает ли объем счета по итогам года 1 млн. долларов США или нет, будут применяться разные процедуры идентификации резидентов.

Процедуры для счетов с низким значением стоимости, которые не превышают 1 млн. долларов на 31 декабря отчетного года и каждого последующего года, можно описать как последовательность шагов.

Шаг 1. Поиск адреса места жительства физического лица-владельца счета, подтвержденного документально в имеющихся у финансового института документах. Установление адреса места жительства дает основания полагать, что лицо является налоговым резидентом страны, где находится его адрес места жительства.

Шаг. 2. Электронный поиск. Если финансовый институт не располагает данными об адресе места жительства владельца счета, то он должен осуществить электронный поиск для выявления одного из следующих критериев:

- для идентификации владельца счета в качестве резидента Отчетной юрисдикции;

- для выявления текущего почтового адреса или адреса места жительства (включая адрес почтового ящика) в Отчетной юрисдикции;
- для выявления одного или нескольких телефонных номеров резидента в зарубежной юрисдикции, при этом, не обнаружив ни одного номера телефона в юрисдикции Отчетного финансового института;
- для выявления постоянных указаний (кроме депозитарных счетов) о переводе денежных средств на счет, который открыт в Отчетной юрисдикции;
- для выявления действующей доверенности или предоставленного права подписи лица с адресом в Отчетной юрисдикции;
- для выявления адреса почтового ящика до востребования (hold mail или “in-care-of” адрес) в отчетной юрисдикции, если финансовый институт не имеет других адресов в отношении владельца счета. ОЭСР разъясняет, что адресом почтового ящика до востребования признается текущая инструкция владельца счета или его агента для отправки корреспонденции в определенное место. При этом инструкция для отправки корреспонденции в электронном виде не признается адресом почтового ящика до востребования.

Если ни один из указанных выше индикаторов финансовым институтом не был выявлен, никаких действий от него не требуется, до тех пор, пока один из индикаторов не будет обнаружен или счет не будет признан счетом с высоким значением стоимости. Если любой индикатор, кроме адреса почтового ящика до востребования, будет обнаружен в электронном поиске, финансовый институт по общему правилу должен рассматривать владельца счета в качестве резидента для налоговых целей Отчетной юрисдикции.

Шаг. 3. Если адрес почтового ящика до востребования (hold mail или “in-care-of” адрес) обнаружены в электронном поиске и никакой другой адрес или индикаторы не обнаружены в отношении владельца счета, финансовый институт должен осуществить «бумажный» поиск (то есть поиск в документах на бумажных носителях) или стремиться получить самосертификацию от владельца счета или документальные подтверждения резидентства владельца счета для целей налогообложения. Если и эти действия не привели к успеху, то финансовый

институт обязан сообщить об этом счете в налоговые органы как о незарегистрированном счете, то есть существующем счете, в отношении которого финансовый институт не может получить информацию о владельце.

Для счетов с высоким значением стоимости, когда объем одного счета превышает 1 млн. долларов США на конец года, за который подается отчетность, предусмотрены дополнительные процедуры обзора, которые предполагают следующую последовательность действий:

Шаг 1. Электронный поиск (поиск электронной записи). Финансовый институт должен осуществить электронный поиск для выявления одного из критериев, указанных для счетов с низким значением стоимости (перечислены выше в рамках шага 2).

Шаг. 2. Бумажный поиск. Если электронные базы данных не содержат необходимой информации, то финансовый институт должен также провести обзор текущих файлов основных записей клиентов (customer master file). Такие файлы включают в себя первичную информацию о клиенте, полученную финансовым институтом, например, в рамках проведения процедур противодействия отмыванию денежных средств, полученных преступным путем (ПОД/ФТ). Проверка проводится на предмет того, не содержится ли в текущем файле основных записей клиентов документов, связанных со счетом и полученных финансовым институтом в течение последних 5 лет в отношении любого из индикаторов, которые применимы и к счетам с низким значением стоимости (сведения о статусе налогового резидентства, текущий почтовый адрес, телефонные номера и т.д.). Процедуры идентификации клиентов по ПОД/ФТ тесно связаны с обязательствами стран в соответствии с Рекомендациями ФАТФ, которые предусматривают идентификацию клиента и подтверждение личности клиента с использованием надежных, независимых первичных документов, данных или информации. Рекомендация 10 ФАТФ устанавливает, что финансовым учреждениям следует хранить идентификационные данные, полученные в ходе надлежащей проверки клиентов (копии или учетные данные паспорта, удостоверения личности, водительских прав и пр.), досье по счетам и деловую переписку, как минимум за 5 лет после прекращения деловых отношений. Например, в Великобритании принят Акт «О регулировании

отмывания денежных средств в отношении финансовых услуг» 2007 г., который устанавливает обязательства для финансовых институтов по идентификации клиентов.

Шаг 3. Запрос клиентского менеджера об информации, которую он получил в ходе взаимодействия с клиентом. Если клиентский менеджер сообщит, что он знал о том, что владелец счета является отчетным лицом, то финансовый институт будет должен положиться на такую информацию и рассматривать счет в качестве отчетного.

В отношении счетов, которые открываются уже после первого автоматического обмена, то есть новых счетов физических лиц, финансовый институт должен получить самосертификацию от клиента, которая может быть частью документации для открытия счета. Это позволяет определить место жительства владельца счета для целей налогообложения и подтвердить обоснованность такой сертификации на основе информации, полученной финансовым институтом в связи с открытием счета, включая документацию, полученную в ходе идентификации клиентов по ПОД/ФТ. Если самосертификация устанавливает, что владелец счета является резидентом для целей налогообложения в отчетной юрисдикции, финансовый институт должен рассматривать счет в качестве отчетного счета, то есть должен формировать и подавать отчетность по нему, а самосертификация должна включать ИНН владельца счета и дату его рождения.

Специальные правила установлены для юридических лиц в отношении существующих и новых счетов. В отношении существующих счетов юридических лиц финансовому институту не обязательно проводить обзор, идентифицировать клиентов и отчитываться по счетам, если совокупный баланс счета или остаток на счете не превышает 250.000 долларов США на конец года. Например, во Франции в отношении счетов юридических лиц установлено, что существующие счета юридических лиц освобождаются от подачи отчетности и соблюдения правил должной осмотрительности, когда остаток на счете или баланс счета не превышают 229 600 евро по состоянию на 31 декабря 2015 г., до тех пор, пока этот остаток или баланс не превысят установленную сумму в последний день любого последующего календарного года. Однако финансовый институт может

задекларировать счета, баланс или стоимость которых меньше этой суммы. Таким образом, отчетность по счету с низким значением стоимости возможна по усмотрению отчитывающегося финансового института.

Отчетность по существующим счетам юридических лиц должна предоставляться только с того момента, когда баланс счета или остаток на счете превысит эту сумму по состоянию на последний день любого последующего календарного года. Таким образом, в отношении юридических лиц для финансовых институтов установлена обязательное требование об отчетности в зависимости от показателей баланса счета или остатка на счете: отчетность предполагается только для компаний с крупной суммой средств на счете. В то же время, для физических лиц таких исключений не предусмотрено: требуются данные по всем счетам. Отличаются только процедуры в зависимости от низкого/высокого значения стоимости счета.

Отчет должен предоставляться только в отношении счетов юридических лиц, которые принадлежат одному или нескольким лицам, являющимся отчетными лицами, или юридических лиц, которые не являются финансовыми институтами (пассивные NFE) с одним или несколькими контролирующим лицам.

Финансовый институт должен применять ряд процедур обзора, чтобы определить, должна ли подаваться отчетность по таким счетам.

Во-первых, необходимо определить: является ли юридическое лицо Отчетным лицом. Для этого необходимо провести обзор информации, хранящейся в целях, определенных законодательством, или в целях взаимодействия с клиентами (в том числе в соответствии с процедурами идентификации клиентов по ПОД/ФТ), чтобы определить – является ли держатель счета резидентом в Отчетной юрисдикции. Финансовому институту нужно найти информацию о месте регистрации или адресе в Отчетной юрисдикции. Если информация указывает на то, что владелец счета является резидентом в Отчетной юрисдикции, финансовый институт должен рассматривать счет в качестве отчетного счета, до тех пор, пока владелец счета не пройдет самосертификацию, или финансовый институт обоснованно не определит на основании информации,

имеющейся в его распоряжении или находящейся в открытом доступе, что владелец счета не является Отчетным лицом.

Во-вторых, следует определить: контролируется ли юридическое лицо одним или несколькими Отчетными лицами. При установлении соответствующих фактов финансовый институт должен следовать указаниям, изложенным ниже, в следующем порядке:

- 1) определить, является ли владелец счета юридическим лицом, не являющимся финансовым институтом (пассивным NFE). Финансовый институт должен получить самосертификацию от владельца счета, чтобы установить его статус;
- 2) определить контролирующих лиц владельца счета. Финансовый институт может опираться на информацию, полученную в соответствии с процедурами идентификации клиентов по ПОД/ФТ;
- 3) определить, контролируется ли такое юридическое лицо Отчетным лицом. Для установления факта контроля финансовый институт может полагаться на два источника информации:
 - информацию, полученную в соответствии с процедурами идентификации клиентов по ПОД/ФТ, если владельцем существующего счета юридического лица являются одно или несколько юридических лиц с балансом счета или остатком на счете, которые не превышают 250 000 долларов США;
 - самосертификацию владельца счета или контролирующего лица в юрисдикции, в которой такое лицо является налоговым резидентом (проводится финансовым институтом).

Таким образом, отчетным финансовым институтам придется провести мониторинг всех существующих счетов на предмет того, являются ли владельцы таких счетов – отчетными лицами, а также являются ли сами счета – отчетными счетами. Проведение соответствующего мониторинга требует кадровых и материальных затрат. По расчетам KPMG Великобритании, крупнейшим банкам потребуется примерно 125 миллионов долларов США для эффективного внедрения системы технологических решений и охвата всех клиентов, как этого требует Общий стандарт отчетности ОЭСР.

В отношении новых счетов юридических лиц, финансовому институту необходимо, во-первых, определить: является ли юридическое лицо отчетным лицом. Финансовый институт должен получить самосертификацию от клиента, которая может быть частью документации для открытия счета. Самосертификация позволяет определить место жительства владельца счета для целей налогообложения, и подтвердить обоснованность такой сертификации на основе информации, полученной финансовым институтом в связи с открытием счета, включая документацию, полученную по ПОД/ФТ. Если юридическое лицо заявляет, что оно не имеет резидентства в целях налогообложения, финансовый институт может положиться на адрес главного офиса юридического лица для определения резидентства владельца счета.

Если самосертификация устанавливает, что владелец счета является резидентом для целей налогообложения в отчетной юрисдикции, финансовый институт должен рассматривать счет в качестве отчетного счета, то есть должен формировать и подавать отчетность по нему, если только он не обладает обоснованной информацией, содержащейся непосредственно у финансового института или в открытом доступе, которая подтверждает, что владелец счета не является отчетным лицом.

Финансовый институт должен определить, является ли юридическое лицо юридическим лицом, контролируемым одним или несколькими Отчетными лицами. Финансовый институт должен определить, есть ли у такого юридического лица одно или несколько контролирующих лиц, которые являются отчетными лицами. Если кто-либо из контролирующих лиц является отчетным лицом, то счет должен рассматриваться в качестве отчетного.

Таким образом, в отношении существующих счетов как физических, так и юридических лиц предусмотрены сложные процедуры скрининга, направленные на то, чтобы четко определить тех лиц, в отношении которых должна быть предоставлена информация в налоговые службы зарубежных юрисдикций. Вместе с тем, в отношении новых счетов предусмотрено использование формы самосертификации, предоставление которой становится обязательством клиента банка.

Соблюдение предусмотренных процедур должной осмотрительности в отношении как новых, так и существующих счетов физических и юридических лиц, позволит, с одной стороны, добиться полноты предоставления информации зарубежным налоговым органам об их налоговых резидентах, а с другой – не допустить ситуаций, когда информация будет предоставляться в зарубежные налоговые органы, которые не имеют отношения к лицу-владельцу банковского счета.

Наконец, помимо вопросов определения резидентства, CRS устанавливает перечень информации по счетам, которая будет сообщаться. И для физических, и для юридических лиц дается следующая информация: номер счета (или функциональный эквивалент); баланс счета или значение по состоянию на конец соответствующего календарного года или другого соответствующего отчетного периода или, если счет был закрыт в течение этого года или в период, на момент закрытия счета и др.

В отношении физического лица сообщается полное имя, адрес, страна резидентства, дата и место рождения. В отношении юридического - наименование, адрес, страна резидентства и сведения о контролирующих лицах. Информация предоставляется по каждому отчетному счету.

Остановимся подробнее на практике проведения процедур должной осмотрительности, которая применяется в отдельных странах. В Правилах открытия банковского счета в BNP Paribas указано, что банк осуществляет процедуры должной осмотрительности в соответствии с FATCA и CRS MCAA, поэтому, осуществляет идентификацию налогового резидентства своих клиентов. Такие процедуры распространяются на физических и юридических лиц и их бенефициарных владельцев. С этой целью Банк собирает требуемую документацию, в частности форму самосертификации и любые подтверждающие документы, информацию, необходимые для установления налогового статуса клиента. Сберегательная касса Франции (Caisse d'Épargne) в Правилах открытия счета и осуществления услуг указывает, что в соответствии с CRS MCAA и FATCA, проводится обязательная идентификацию клиентов, в частности, устанавливается налоговое резидентство и ежегодно направляется отчетность во французские налоговые органы о налоговых нерезидентах.

Финансовая группа Société Générale соблюдает требования ОЭСР, применяя к лицам Единый стандарт отчетности (Common Reporting Standard). На

Для реализации автоматического обмена информацией, принимаются следующие действия:

- 1) владельцы клиентских счетов сообщают о своем налоговом резидентстве посредством самосертификации. Данная процедура осуществляется для того, чтобы определить, следует ли рассматривать владельца счета как резидента или нерезидента;
- 2) финансовые учреждения в рамках Société Générale ежегодно отчитываются в национальные налоговые органы по счетам клиентов – нерезидентов, включая информацию о балансе счета и финансовых доходах, которые были получены в отчетном году;
- 3) налоговые органы стран-участниц направляют информацию в налоговые органы страны налогового резидентства клиента.

Группа Société Générale применяет стандарт отчетности с 1 января 2016 года в странах, которые обязались провести предварительные ежегодные обмены налоговой информацией в 2017 году.

Стоит отметить, что процедуры идентификации клиентов в целях CRS МСАА не стали качественно новой процедурой для банков, поскольку ранее они уже работали с процедурами идентификации клиентов для целей соблюдения FATCA. Финансовые институты размещают на своих сайтах формы самосертификации, которые клиенты должны заполнить для подтверждения своего налогового статуса для целей международного налогового обмена.

За нарушение требований правил должной осмотрительности для финансовых институтов, участвующих в обмене юрисдикций, установлена ответственность. Например, в законодательстве о Мэн за нарушение требований отчетности установлен штраф для финансовых институтов (300 фунтов стерлингов, далее начисляется штраф ежедневно, пока не будет устранено нарушение). Также ответственность за несоблюдение требований международного стандарта отчетности установлена и в других оффшорных юрисдикциях: в соответствии с законодательством Каймановых островов в отношении финансовых институтов, их представителей может быть применена

уголовная ответственность в случае предоставления неточной информации в налоговую службу.

CRS учитывает не только денежные средства на счетах, но и общую сумму доходов в отношении финансовых активов, объем поступлений от продажи и (или) погашения финансовых активов, которые в странах определяются по-разному.

В соответствии с CRS понятие финансовый актив включает: ценные бумаги (например, доля акций в акционерном капитале, доля в партнерстве или доля бенефициарного владения в широко распространенном или торгуемом на бирже партнерстве или трасте, вексель, облигация, долговая расписка или другие доказательства задолженности); складочный капитал, своп, реальные базовые активы, которые привязаны к таким финансовым активам, как товарные фьючерсы или некоторые биржевые фонды, а также договор страхования и аннуитета. В России под понятие финансовый актив подпадают ценные бумаги (акции, облигации, опцион эмитента, российская депозитарная расписка, инвестиционный пай, закладная, коносамент, чек, сберегательная книжка, складское свидетельство, сберегательный и депозитный сертификаты), доли участия в складочном капитале, производные финансовые инструменты (своп-договоры, фьючерсные и форвардные контракты и др.).

В финансовом законодательстве стран не содержится исчерпывающего перечня ценных бумаг и производных инструментов, а их разновидности в странах существенно различаются (так, например, в России, во Франции, на Кипре детально регулируются как акции и облигации, так и производные инструменты, а в Китае и на о. Мэн определены только наиболее общие понятия финансовых инструментов). Но положения, имплементирующие CRS, предусматривают широкий подход к определению финансовых активов, который позволяет охватить все виды финансовых активов, которые существуют в участвующих в обмене юрисдикциях. Финансовый актив не включает прямую заинтересованность в недвижимости и товары, которые имеют физическую форму.

Ключевыми лазейками, используемыми для уклонения от отчетности по CRS, необходимо назвать следующие случаи: случаи, когда финансовые

учреждения помогают клиентам переводить счета в финансовые институты не участвующих в обмене юрисдикций; схемы приобретения инвестиций на основе резидентства; случаи, когда инвестиционный менеджер по CRS советует перевести активы в не участвующую в обмене юрисдикцию; использование инвестиционных компаний, не облагаемых налогом, управление или бенефициарное владение которыми осуществляется из не участвующих в обмене юрисдикций (например, Армения, Белоруссия, Доминиканская республика, Ямайка и пр.); страхование инвестиций, не имеющих денежного выражения.

Наибольший риск в настоящее время несет в себе схема приобретения резидентства за счет инвестиций. ОЭСР подчеркивает, что большее количество стран создают возможности для получения резидентства или гражданства за счет осуществления инвестиций в экономику страны. Иностранцы приобретают возможность стать гражданами государства или получить право на постоянное и (или) временное проживание за счет осуществления инвестиций или оплаты определенной денежной суммы в бюджет. Схемы получения вида на жительство за счет осуществления инвестиций созданы на Кипре, в Великобритании и др. Стать гражданином страны после приобретения недвижимости можно на Кипре, Мальте, островах Карибского бассейна и др. Так, для получения вида на жительство на Кипре необходимо купить недвижимость стоимостью не менее 300 тыс. Евро, для получения гражданства стоимость такой недвижимости должна превышать 500 тыс. Евро.

Генеральный секретарь ОЭСР А. Гурриа назвал использование схем получения резидентства за счет инвестиций в качестве одного из ключевых рисков уклонения от исполнения обязательств по CRS. ОЭСР не исключает того факта, что приобретение гражданства или резидентства за рубежом может отвечать законным интересам лица (например, возможности безвизового режима, получение доступа к образованию и т.д.). Однако в некоторых случаях истинной причиной приобретения нового гражданства или резидентства может быть цель уклонения от уплаты налогов.

ОЭСР отмечает риски использования схем приобретения резидентства за счет инвестиций с целью избежания отчетности в рамках CRS MCAA в страну, где такое лицо в действительности должно уплачивать налоги. Такие схемы

предоставляют право на гражданство или право на проживание в стране, и, как правило, автоматически не предоставляют налоговое резидентство, которое лежит в основе международного обмена информацией по счетам. Даже если схема инвестиций дает возможности получения налогового резидентства, это не имеет влияния на первоначальный статус налогового резидентства в другой юрисдикции. Как предусмотрено в CRS, клиенты финансовых учреждений должны сообщать обо всех юрисдикциях, где они имеют статус налогового резидентства. Ключевой риск для уклонения от отчетности – возможные злоупотребления в рамках проведения процедур due diligence, когда необходимо правильно определить статус налогового резидентства клиента.

С целью сокрытия первоначального налогового резидентства клиент банка может предоставить информацию о том, что он является налоговым резидентом только в стране, куда были осуществлены инвестиции, и где он приобрел резидентство за счет применения инвестиционной схемы (например, может быть указано резидентство только юрисдикции, где резидентство приобретено за счет покупки дорогостоящей недвижимости, но где лицо не платит налоги, скрыв юрисдикцию, где лицо проживает на постоянной основе, осуществляет свою деятельность и платит налоги). ОЭСР указывает, что схемы приобретения резидентства за счет инвестиций характеризуются высоким риском, если:

- юрисдикции, где такие схемы реализуются, не устанавливают (или устанавливают невысокие) требования в отношении физического присутствия в стране;
- созданы в оффшорах, в юрисдикциях, которые освобождают доход, полученный за рубежом, или юрисдикциях, которые предлагают особый налоговый режим для иностранных граждан, использующих установленные в стране схемы приобретения резидентства за счет инвестиций;
- юрисдикции, где такие схемы созданы и реализуются, не участвуют в автоматическом обмене информацией CRS.

ОЭСР полагает, что предотвратить случаи злоупотребления такими схемами можно за счет эффективного проведения процедур due diligence. Для этого, финансовым институтам участвующих в обмене стран рекомендуется

запрашивать необходимые подтверждающие документы, чтобы установить реальный постоянный адрес физического проживания, информировать клиентов об обязанности сообщить сведения не об одной, а о всех юрисдикциях, где клиенты имеют статус налогового резидентства, а также запрашивать подтверждающие документы в случаях, когда возникают какие-либо вопросы о представленной клиентом самосертификации.

С целью минимизации рисков уклонения от отчетности, необходимо формирование списка стран, которые предлагают возможности получения резидентства или гражданства за счет инвестиций (с детальным описанием условий реализации таких схем и возможных рисков уклонения от автоматического обмена). Самосертификация клиента в качестве резидента юрисдикции, где применяются схемы, которые характеризуются высоким риском, может также предполагать необходимость спонтанного обмена информацией между налоговыми органами и проведения дополнительных проверок. В качестве превентивной меры странами может быть установлена ответственность не только за предоставление ложной информации, но и неполной информации, когда лицо умышленно не указывает информацию о своем первоначальном резидентстве.

Таким образом, наибольший риск для уклонения от отчетности по CRS создают страны, не участвующие в обмене; страны, торгующие резидентством; недобросовестные финансовые институты и клиентские менеджеры, которые помогают клиентам уклоняться от отчетности.

Инструмент автоматического обмена налоговой информацией СвС МСАА.

Еще одним инструментом, претворившим в жизнь идею автоматического обмена налоговой информацией, заложенной в Конвенции по административной помощи в налоговых вопросах 1988 г., стало Многостороннее соглашение компетентных органов об автоматическом обмене межстрановыми отчетами 2016 г. (СвС МСАА).

Появление механизма межстрановых отчетов связано с желанием, в первую очередь, развивающихся стран в получении дополнительной информации о деятельности МНК. В условиях отсутствия достаточной информации о деятельности МНК из развитых стран, Аргентина, Бразилия, Китай, Колумбия, Индия, ЮАР, Турция и Мексика указали на необходимость создания глобальной

системы получения такой информации с целью повышения качества администрирования налогообложения. Другие страны поддержали желание развивающихся стран в формировании такого механизма.

ОЭСР отмечает, что принятие единой международной системы обмена информацией о деятельности МНК является важным шагом для снижения административной нагрузки на предпринимателей. Отсутствие единой системы привело бы к появлению национальных требований стран к местным компаниям, которые являются частью группы многонационального предприятия, к предоставлению отчетности. Стоит отметить, что главным риском реализации инициативы ОЭСР является низкий уровень вовлеченности стран в реализацию данного инструмента. В настоящее время соглашение участвуют 74 страны (то есть чуть менее половины стран мира), при этом меры к имплементации положений в национальное законодательство были приняты еще не всеми странами. По данным на ноябрь 2018 г., Россия договорилась о получении информации от 56 стран. Предоставлять информацию Россия будет 50 странам.

Многостороннее соглашение компетентных органов об автоматическом обмене межстрановыми отчетами – результат Действия 13 Плана BEPS, в рамках которого была определена необходимость разработки требований к транснациональным компаниям по предоставлению правительствам отчета об их деятельности, экономической активности и налогах, которые международные группы уплачивают в странах.

Для того, чтобы глобальная система обмена межстрановыми отчетами заработала, ОЭСР в 2015 г. предложила несколько механизмов для реализации странами.

Во-первых, страны должны изменить свое национальное законодательство. Должны быть внесены изменения в закон, обязывающие материнскую компанию международной группы по предоставлению межстранового отчета. В законе должны быть установлены требования к предоставляемой информации, сроку и порядку подачи информации и другие требования. Чтобы упростить и ускорить порядок имплементации требований в национальное законодательство, ОЭСР разработала для стран Модельный закон в отношении межстрановой отчетности.

Во-вторых, страны должны подписать и ратифицировать Конвенцию ОЭСР и Совета Европы по административной помощи в налоговых вопросах 1988 года. Ратификация Конвенции необходима, потому что именно Конвенция 1988 г. в ст. 6 заложила основы для осуществления автоматического обмена налоговой информацией.

В-третьих, присоединиться и ратифицировать Многостороннее соглашение компетентных органов по автоматическому обмену межстрановой отчетностью, а также договориться со странами об обмене информацией. Международный обмен между странами межстрановыми отчетами начинается после того, как обе страны сообщили в Секретариат ОЭСР, что они готовы к обмену информацией друг с другом. Следует отметить, что Секретариат ОЭСР выступает координирующим органом по соглашению. С целью эффективной имплементации положений соглашения ОЭСР выпускает разъяснения по порядку внедрения межстрановой отчетности в национальное законодательство.

Страны также могут осуществлять самостоятельно международный обмен на базе двусторонних соглашений об обмене налоговой информацией и об избежании двойного налогообложения. Для этого ОЭСР также разработала модели соглашений для стран. В ЕС в настоящее время проводится работа по имплементации положений о межстрановой отчетности в союзное законодательство. В мае 2016 года была принята Директива, устанавливающая требования к подаче межстрановой отчетности. Данная Директива направлена на обмен межстрановой отчетностью между странами ЕС.

Россия подписала Многостороннее соглашение компетентных органов по автоматическому обмену межстрановой отчетностью в январе 2017 г. Еще до этого, в апреле 2016 г. была подготовлена первая версия законопроекта о внедрении межстрановой отчетности. После проведения общественных обсуждений проект был доработан и в сентябре 2016 г. на портале regulation.gov.ru появилась новая версия законопроекта. Вторая версия поправок учитывает недостатки первой версии, так, например, во второй версии проекта предлагается к установлению 3 форм отчетов (межстрановой отчет, мастер файл, локальный файл), в первой версии законопроекта такого не было предусмотрено. В

настоящее время поправки в НК РФ приняты, внесенные изменения практически повторяют модельный закон ОЭСР.

2 Анализ выгод и рисков участия в многосторонних инструментах автоматического обмена налоговой информацией

Многосторонние инструменты автоматического обмена налоговой информацией предоставляют существенные выгоды для стран, участвующих в них. По оценкам Европейского союза, отсутствие у стран-членов Союза механизмов автоматического обмена приводило к тому, что свыше 75 % налогоплательщиков могут выполнять свои налоговые обязательства не в полном объеме. В 2009 г. Норвегия проводила проверку полученной за счет механизмов автоматического обмена с зарубежными партнерами информации о доходах налогоплательщиков. Результаты показали, что в 38,7 % случаев доходы, подлежащие налогообложению в Норвегии, не поступали в казну. Дания использовала полученную за счет автоматического обмена информацию для проведения 1000 проверок, что привело к дополнительным налоговым поступлениям. Кроме того, 1100 писем были разосланы другим налогоплательщикам с информацией, полученной Датской налоговой администрацией по иностранным доходам. Это привело к тому, что в своей налоговой декларации 440 человек сообщили о поступлении иностранного дохода, о котором они не сообщали в предыдущие годы, что свидетельствует о том, что 40% налогоплательщиков не в полной мере выполняли свои обязательства. И это доказательства эффективности двусторонних механизмов автоматического обмена. Переход на многосторонние инструменты позволит налоговым службам получать информацию о своих налоговых резидентах фактически по всему миру.

Наибольшие риски участия в многосторонних инструментах автоматического обмена налоговой информацией связаны с возможностью нарушения требований конфиденциальности. Вместе с тем, с целью их минимизации CRS MCAA и СвС MCAA содержат специальные нормы, направленные на минимизацию возможных рисков. В частности, ст. 5 CRS MCAA закрепляет, что вся информация, обмен которой осуществляется в соответствии с MCAA CRS, предусматривает необходимость соблюдения положений в отношении конфиденциальности в соответствии с Конвенцией о взаимной

административной помощи по налоговым делам 1988 г. Таким образом CRS МСАА имеет прямую ссылку на Конвенцию, которая содержит ст. 22 «Тайна». Ст. 22 предполагает, что любая информация, полученная в ходе обмена, считается тайной и защищается таким же образом, как и информация, полученная в соответствии с внутренним законодательством, и в пределах, требуемых для обеспечения необходимого уровня защиты персональных данных, в соответствии с гарантиями, которые могут быть установлены предоставляющей стороной в соответствии с ее законодательством.

Полученная информация подлежит раскрытию только лицам или органам власти (включая суды и административные или контрольные органы), связанным с исчислением, взиманием, взысканием в судебном порядке, принудительным взысканием или рассмотрением жалоб в отношении налогов или осуществлением контроля в налоговой сфере. Только эти лица или органы власти могут использовать полученную информацию и только в указанных целях. Однако такая информация может быть раскрыта во время открытых судебных разбирательств или в судебных решениях в отношении таких налогов.

Международный налоговый обмен в значительной степени ограничивает неприкосновенность частной жизни, которая предусмотрена в Европейской конвенции по правам человека 1950 г. (Россия – участник). Ст. 8 Европейской конвенции устанавливает, что не допускается вмешательство со стороны публичных властей в осуществление права на уважение частной и семейной жизни, за исключением случаев, когда такое вмешательство предусмотрено законом и необходимо в демократическом обществе в интересах национальной безопасности и общественного порядка, экономического благосостояния страны, в целях предотвращения беспорядков или преступлений, для охраны здоровья или нравственности или защиты прав и свобод других лиц. В практике Европейского суда по правам человека было отмечено, что на первый взгляд сбор информации у налогоплательщика является нарушением неприкосновенности частной жизни. Вместе с тем, суд пришел к выводу, что любой сбор информации у налогоплательщика со стороны налогового органа является допустимым и может быть оправдан только в том случае, если такой сбор информации соответствует законодательству, необходимому в демократическом обществе и не является

непропорциональным (Funke и другие против Франции, 1993 г.). В 1996 г. в рамках дела гражданки F.S. против Германии Европейский суд по правам человека постановил, что обмен налоговой информацией между Австрией и Германией в соответствии с Директивой об административном сотрудничестве является законным, а не непропорциональным. Таким образом, практика суда подтвердила допустимость международного обмена информацией между налоговыми органами, признав важность такого обмена для решения публичных целей, несмотря на существующие риски нарушения неприкосновенности частной жизни.

ОЭСР выступает в качестве гаранта соблюдения требований конфиденциальности в рамках многостороннего инструмента обмена налоговой информацией. В случае нарушения требований конфиденциальности или отказа от гарантий компетентный орган должен незамедлительно уведомить об этом, о принятых санкциях и мерах Секретариат Координирующего органа, то есть Секретариат ОЭСР. Секретариат Координирующего органа уведомляет о факте нарушения компетентные органы, однако только тех государств, в отношении которых «соглашение в действии» у заявившей о нарушении юрисдикции, то есть стран, в отношении которых достигнута договоренность об автоматическом обмене.

3 Анализ оптимальных путей участия России в Многостороннем соглашении компетентных органов об автоматическом обмене финансово-учетной информацией 2014 г. (CRS МСАА) и Многостороннем соглашении об обмене межстрановыми отчетами 2016 г. (СвС МСАА) с учетом практики стран-членов ОЭСР и государств, не имеющих статуса участника Организации

Представляется, что в условиях глобализации экономики и трансграничного характера ведения бизнеса налоговыми резидентами наиболее оптимальным вариантом участия в автоматическом обмене является именно многосторонний обмен налоговой информацией, а не обмен на двусторонней основе.

Плюсами использования CRS МСАА в отличие от двустороннего механизма являются:

- возможность получения данных от тех стран, которые будут предоставлять информацию в одностороннем (безвозмездном) порядке. Предполагается, что это страны, применяющие нулевой налог на прибыль, то есть оффшоры;
- возможность получения данных о фактах нарушений положений соглашения, а также сведений о любых уведомлениях, связанных с CRS МСАА;
- ОЭСР выступает в качестве независимого администратора процесса обмена информацией по счетам;
- возможность влиять на изменение текста CRS МСАА и др.

4 Анализ нормативно-правовой базы РФ на предмет имплементации требований, установленных в Многостороннем соглашении компетентных органов об автоматическом обмене финансово-учетной информацией 2014 г. (CRS МСАА) и Многостороннем соглашении об обмене межстрановыми отчетами 2016 г. (СвС МСАА)

Россия предпринимала последовательные действия по имплементации требований, установленных в Многостороннем соглашении компетентных органов об автоматическом обмене финансово-учетной информацией 2014 г.

(CRS MCAA) и Многостороннем соглашении об обмене межстрановыми отчетами 2016 г. (CbC MCAA).

В частности, 12 мая 2016 г. Россия присоединилось к CRS MCAA. 27 ноября 2017 г. были приняты поправки в НК, определяющие задачи автоматического обмена финансовой информацией с иностранными государствами. Закон предусматривает только требование отчетности, форма отчетности должна быть установлена в Постановлении Правительства РФ, согласованном с ЦБ РФ.

9 апреля 2018 г. было принято Постановление Правительства РФ № 428 «О порядке передачи финансовой информации и страновых отчетов компетентным органам иностранных государств и получения финансовой информации и страновых отчетов Федеральной налоговой службой, а также требования к защите передаваемой информации». С 17 июля 2018 г. ФНС была готова принимать отчеты российских организаций о клиентах-нерезидентах.

В соответствии с внесенными поправками в НК РФ была введена гл. 20.1. «Автоматический обмен финансовой информацией с иностранными государствами». В рамках данной главы определены понятия: организация финансового рынка (ОФР), финансовые услуги, выгодоприобретатель, лицо, прямо или косвенно контролирующее клиента, финансовые активы. Другие понятия и сам порядок предоставления информации утверждаются Постановлением Правительства РФ. Организации финансового рынка обязаны предоставлять информацию о налоговых резидентах иностранных государств (вне зависимости от участия в CRS MCAA, таким образом в России применяется широкий подход - wider approach). Клиенты обязаны предоставлять информацию в отношении самих себя, выгодоприобретателей и (или) контролирующих их лиц.

К категории организаций финансового рынка отнесены кредитные организации, страховщики по добровольному страхованию жизни, профессиональные участники рынка ценных бумаг, управляющий по договору доверительного управления имуществом, негосударственный пенсионный фонд, акционерный инвестиционный фонд, управляющая компания инвестиционного фонда, паевого инвестиционного фонда или негосударственного пенсионного фонда, центральный контрагент, управляющий товарищ инвестиционные

товарищества, иная организация или структура без образования юридического лица, которая принимает от клиентов денежные средства или иные финансовые активы. Как и в Общем стандарте отчетности CRS ОЭСР, в российском законодательстве приведен открытый перечень.

Постановление Правительства РФ от 16 июня 2018 г. N 693 устанавливает перечень организаций финансового рынка, в отношении которых не применяются положения главы 20.1 НК РФ, предусматривающие осуществление автоматического обмена, в силу низкого риска совершения с использованием таких организаций действий (бездействия), направленных на уклонение от уплаты налогов (сборов). В частности, к таким организациям отнесены Банк России, Пенсионный фонд РФ, Фонд обязательного медицинского страхования, Фонд социального страхования РФ, а также международные организации и международные финансовые институты совместного развития, что соответствует подходам стран ОЭСР к определению списка финансовых институтов, которые не предоставляют отчетность в рамках международного автоматического обмена финансовой информацией.

Постановление Правительства РФ от 16 июня 2018 г. N 693 предусматривает в логике Общего стандарта отчетности ОЭСР определение договоров, в отношении которых требуется представление финансовой информации в рамках международного автоматического обмена. Помимо общих для CRS исключенных из отчетности договоров обязательного пенсионного страхования, договоров страхования жизни на случай смерти или на случай утраты трудоспособности, срочных договоров страхования жизни, срок действия которых истекает до достижения застрахованным лицом возраста 90 лет, договоров счета эскроу, договоров банковского счета, открываемого для учета средств материнского капитала, также заявлены договоры банковского счета, заключаемые с головным исполнителем, исполнителем для осуществления расчетов по государственному оборонному заказу, что не соответствует общей практике стран-членов ОЭСР.

Так же в законодательстве установлено, что международный обмен финансово-учетной информацией не является нарушением банковской тайны, не требует получения согласия клиентов, выгодоприобретателей и контролирующих

их лиц. Для целей обмена может быть использована информация, полученная в рамках проведения процедур в соответствии с законодательством о противодействии отмыванию доходов, полученных преступным путем, и финансирования терроризма.

Таким образом, Россия идет по пути участия в международном налоговом обмене и уже обеспечила имплементацию Общего стандарта отчетности, что позволит формировать отчетность в отношении иностранных налоговых резидентов и предоставлять ее в зарубежные юрисдикции. Однако при этом Россия продолжает сохранять архаичные нормы валютного законодательства (репатриация, ограничения по зачислению денежных средств на зарубежные счета, а также уведомления и отчетность по зарубежным счетам в рамках валютного, а не налогового законодательства).

Страны ОЭСР устанавливают требования об уведомлении о зарубежном счете в налоговых кодексах, которое применяется в отношении налоговых резидентов. А в России требование об уведомлении и отчетности по зарубежным счетам установлено в ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле». Хотя истинные цели – налоговые. С 1 января 2018 г. произошло сближение понятий налогового и валютного резидентства. Ранее к валютным резидентам относились российские компании, их представительства и подразделения за рубежом, проживающие на территории России иностранцы, а также все граждане РФ, которые хотя бы день в течение года провели на территории России. Таким образом, даже те граждане РФ, кто значительную часть времени проживал за рубежом и не был налоговым резидентом РФ, сталкивался с валютными ограничениями по зарубежным счетам и требованиями отчетности по ним. Минфином России были разработаны поправки, направленные на упрощение требований валютного законодательства для граждан РФ, преимущественно проживающих за рубежом, которые были приняты в декабре 2017 г. Сегодня все граждане признаются валютными резидентами, но закон избавляет тех, кто проживает в иностранных государствах более 183 дней в течение года, от ограничений по использованию зарубежных счетов. Фактически валютные резиденты приравнены к налоговым резидентам, что подтверждает тот факт, что законодательство о валютном контроле пытается решить налоговые задачи.

Россия также предприняла шаги для участия в другом инструменте автоматического обмена ОЭСР - подписала Многостороннее соглашение компетентных органов по автоматическому обмену межстрановой отчетностью в январе 2017 г. Еще до этого, в апреле 2016 г. была подготовлена первая версия законопроекта о внедрении межстрановой отчетности. После проведения общественных обсуждений проект был доработан, и в сентябре 2016 г. на портале regulation.gov.ru появилась новая версия законопроекта. Вторая версия поправок учитывает недостатки первой версии, так, например, во второй версии проекта предлагается к установлению 3 форм отчетов (межстрановой отчет, мастер файл, локальный файл), в первой версии законопроекта такого не было предусмотрено.

Вторая версия законопроекта практически повторяет модельный закон ОЭСР, тем не менее - есть несколько отличий в проекте поправок. Так, в проекте поправок в ст.105.16-2 установлено, что форматы межстрановой отчетности устанавливаются ФНС по согласованию с Министерством финансов России. В модельном законе ОЭСР установлено, что форма должна быть идентичной той, что установлена в Приложении 3 Руководства ОЭСР по трансфертному ценообразованию. Таким образом, прямо законом не установлено требование к форме в соответствии с международным стандартом ОЭСР. Отклонения от формы, установленной ОЭСР, могло бы привести к отсутствию возможности осуществлять международный обмен межстрановой отчетностью, исполнение Россией своих международных обязательств.

Присоединение России к международному обмену межстрановой отчетностью даст возможность налоговым органам России эффективнее анализировать действия международных компаний и выявлять случаи размывания налоговой базы. Инструмент межстрановой отчетности должен повысить точность и справедливость решений налоговых органов и снизить административную нагрузку на предпринимателей.

5 Анализ возможностей использования многосторонних инструментов автоматического обмена налоговой информацией на пространстве ЕАЭС

В условиях членства России в Евразийском экономическом союзе (ЕАЭС) с января 2015 г. необходимо оценить возможности использования многосторонних инструментов автоматического обмена налоговой информацией на пространстве ЕАЭС. Если Россия и Казахстан подписали соглашение компетентных органов об автоматическом обмене информацией по CRS (CRS МСАА), то другие страны-члены ЕАЭС (Армения, Белоруссия, Киргизия) в настоящее время не участвуют в данном инструменте обмена.

Непосредственно, Договором о ЕАЭС задачи развития обмена информацией, в том числе автоматического, по зарубежным счетам налоговых резидентов не устанавливаются. Договор о ЕАЭС предусматривает только задачи развития обмена информацией для обеспечения полноты уплаты косвенных налогов. На двустороннем уровне также не создана нормативно-правовая база для осуществления автоматического обмена налоговой информацией. Обмен информацией по запросу осуществляется в соответствии с двусторонними соглашениями о сотрудничестве (отсутствует у Армении с Казахстаном), которые не предполагают автоматического обмена информацией. Отсутствия правовой базы, направленной на создание механизмов автоматического обмена налоговой информацией между странами-членами ЕАЭС создает риски усиления налоговой конкуренции внутри Союза и препятствует гармоничному развитию интеграции стран: возможен переток капитала в страны-члены ЕАЭС, которые не будут участвовать в многосторонней системе автоматического обмена налоговой информацией.

Всем странам ЕАЭС необходимо установить требование о предоставлении отчетности в соответствии с Общим стандартом отчетности CRS в национальном законодательстве, также необходимо разработать подзаконные акты, детализирующие правила имплементации Общего стандарта отчетности для финансовых институтов (правила проведения процедур должной осмотрительности в отношении новых и существующих счетов); определить список юрисдикций, с которыми государства-члены ЕАЭС намерены

обмениваться информацией (CRS MCAA вступает в силу только после того, как вторая страна-участница Конвенции и CRS MCAA уведомит Секретариат ОЭСР о намерении осуществлять такой обмен с первой), предварительно достигнув договоренностей с налоговыми органами зарубежных юрисдикций.

В Договоре о ЕАЭС необходимо закрепить задачу развития сотрудничества стран-членов Союза в целях противодействия уклонению от уплаты налогов и другим злоупотреблениям в налоговой сфере. ЕЭК необходимо разработать план действий по борьбе с налоговыми злоупотреблениями на основе стандартов ОЭСР, направленных на развитие автоматического обмена как между странами-членами Союза, так и с третьими странами в рамках многостороннего инструмента обмена CRS MCAA в целях недопущения размывания налоговой базы и уклонения от уплаты налогов в странах-членах ЕАЭС.

Из стран ЕАЭС только Россия и Казахстан подписали соглашение об обмене межстрановой отчетностью, остальные страны Союза не сделали этого. Отсутствие в ЕАЭС системы обмена налоговой информацией о деятельности многонациональных предприятий, с учетом формирования в Союзе единого экономического пространства, создает риски размывания налоговой базы стран-членов, вывода капитала в третьи страны. Промежуточной мерой до того, как все страны ЕАЭС станут полноценными членами Конвенции и заключат соглашения об обмене межстрановой отчетностью, возможно заключение соглашения в рамках ЕАЭС об обмене межстрановыми отчетами на базе модельного соглашения, разработанного ОЭСР. Это позволит повысить налоговую прозрачность на территории Союза.

ЕЭК необходимо принять рекомендацию для стран-членов о необходимости присоединения стран к Конвенции по административной помощи в налоговых вопросах 1988 г. и Многостороннему соглашению компетентных органов об автоматическом обмене межстрановыми отчетами 2016 г., а странам обеспечить внесение соответствующих изменений в национальное законодательство. Также странам ЕАЭС необходимо рассмотреть возможность заключения соглашения в рамках ЕАЭС об обмене межстрановыми отчетами на базе модельного соглашения, разработанного ОЭСР, что позволит повысить налоговую прозрачность на территории Союза.

6 Формирование предложений, направленных на определение оптимальных путей участия России в многосторонних инструментах автоматического обмена налоговой информацией с целью недопущения размытия налоговой базы и уклонения от уплаты налогов

Оптимальные пути участия России в многосторонних инструментах автоматического обмена налоговой информацией предполагают создание условий для правильного определения объектов, в отношении которых должен осуществляться международный обмен, а также предполагают устранение избыточных инструментов контроля, которые дублируют требования автоматического обмена информацией. В России это нормы валютного законодательства. Нормы валютного законодательства сегодня используются как дополнительный инструмент контроля за валютными резидентами, в том числе за их доходами. В частности, инструментом контроля служит отчетность, предоставляемая валютными резидентами. За счет отчетности органы валютного контроля получают информацию по банковским счетам, о которых уведомили валютные резиденты: ежеквартально по операциям в отношении юридических лиц, ежегодно по остаткам на начало и конец года, объемам зачисления и списания средств для физических лиц.

Отказ от использования валютных ограничений предполагает необходимость проведения оценки того, насколько эффективно определяются субъекты налогового контроля, а также насколько эффективны сами меры контроля. В условиях отмены отчетности в рамках валютного законодательства Россия сможет получать информацию о своих налоговых резидентах за счет международного автоматического обмена налоговой информацией. Однако если счет налогового резидента будет открыт в стране, с которой не осуществляется автоматический обмен, то предоставлять отчетность по зарубежному счету он должен самостоятельно. В отличие от действующих правил отчетности по валютным резидентам международный обмен предполагает не только получение информации по банковским счетам, но и по договорам страхования, активам инвестиционных компаний. ФНС сможет получать ежегодную информацию по балансу счета налоговых резидентов. Детальной информации по операциям

юридических лиц международная отчетность не предполагает, вместе с тем, с ее помощью будет возможно увеличить охват самих лиц, в отношении которых будет получена такая отчетность.

Таким образом, отказ от отчетности в целях осуществления валютного контроля и использование инструментов налогового обмена требует:

- применения сущностного подхода для определения налогового резидентства в отношении отдельной категории физических лиц, которые умышленно не являются налоговыми резидентами России, но экономические интересы которых продолжают быть с ней связаны;
- совершенствования инструментов деофшоризации: правил по контролируемым иностранным компаниям (КИК), концепции фактического получателя дохода (ФПД). Отдельно стоит задача заключения новых соглашений об избежании двойного налогообложения и совершенствования существующих.

ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле» возлагает на резидентов обязанности по уведомлению и отчетности по зарубежным счетам, которое фактически преследует налоговые цели. Это требование носит экстерриториальный характер и не может быть эффективно реализовано без международного обмена информацией по зарубежным счетам. В иностранных юрисдикциях установлено требование об уведомлении о наличии счета только для налоговых резидентов. При этом отсутствует требование об отчетности по счетам для резидентов. Информацию налоговые органы получают за счет участия в международном налоговом обмене, который реализуется на основе двусторонних и многосторонних соглашений об обмене налоговой информацией. В условиях укрепления налоговой транспарентности такая информация может быть получена за счет международного автоматического обмена, в том числе в рамках международного обмена финансово-учетной информацией в соответствии с Многосторонним соглашением компетентных органов об автоматическом обмене финансовой информацией 2014 г. (CRS MCAA).

В условиях отмены валютного контроля представляется необходимым переход на новые механизмы получения информации по зарубежным счетам. В частности, необходимо принятие следующих мер:

- 1) отмена требований уведомления и отчетности по зарубежным счетам в ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле», а также перенос норм об уведомлении и отчетности в НК РФ. Также необходимо достижение договоренностей об обмене с большинством стран в рамках CRS МСAA;
- 2) поэтапная отмена требования подачи отчетности по счетам, открытым в странах, с которыми осуществляется международный обмен.

Список стран и достигнутых договоренностей регулярно обновляется и представлен на официальном сайте ОЭСР.¹

- 3) выявление различий подходов стран к имплементации Общего стандарта отчетности CRS ОЭСР с учетом различных подходов стран к определению финансовых институтов, которые должны формировать отчетность, видов счетов финансовых институтов, а также видов финансовых инструментов, что требует создания онлайн-инструмента по CRS и гармонизации подходов к ответственности за нарушение стандартов обмена со стороны финансовых институтов и клиентов. В настоящее время страны сами определяют круг субъектов, которые обязаны формировать отчетность по CRS. Не все лица, за которыми осуществляют контроль финансовые регуляторы, отчитываются по CRS (краудфандинговые платформы, платежные системы, системы электронных денег, криптобиржи и др.). В финансовом законодательстве стран, участвующих в обмене, не содержится исчерпывающий перечень ценных бумаг и производных инструментов, их виды существенно различаются от страны к стране.

Ключевыми способами, используемые для уклонения налоговыми резидентами (физическими, юридическими лицами, структурами без образования юридического лица) от отчетности по CRS, являются случаи, когда финансовые учреждения или инвестиционные менеджеры помогают клиентам переводить счета в финансовые институты, не участвующие в обмене юрисдикций (например,

¹ Обмен информацией за 2017 г.: Андорра, Австралия, Бельгия, Бразилия, Болгария, Китай, Колумбия, Коста-Рика, Гибралтар, Индия, О-в Мэн, Лихтенштейн, Маврикий, Монсеррат, Науру, Новая Зеландия, Сент-Винсент и Гренадины, Самоа, Саудовская Аравия, Сингапур, ЮАР, за 2018 г.: Ливан, Малайзия, Пакистан, Швейцария, за 2019 г.: Сейнт-Люсия. Актуальная информация представлена на сайте ОЭСР: <http://www.oecd.org/tax/automatic-exchange/international-framework-for-the-crs/exchange-relationships/#d.en.345426>

когда менеджеры банков Швейцарии и Панама помогают своим клиентам избежать предоставления налоговой отчетности в юрисдикцию налогового резидентства клиента). Сегодня в обмене еще не участвуют даже некоторые страны ЕАЭС: Армения, Белоруссия, Киргизия и др.

Все в большей степени распространяются схемы приобретения инвестиций на основе резидентства, которые получили широкое распространение на о. Мэн, Гибралтаре, ОАЭ, Мальте и др., когда лица приобретают возможность получить вид на жительство и, как следствие, статус налогового резидентства за счет приобретения недвижимости, осуществления инвестиций и др. Следует отметить, что сам по себе факт получения второго резидентства не исключает обязанности зарубежного банка отчитаться по счету, а налоговой службе направить информацию в ФНС РФ. Но, как отмечает ОЭСР, существенно возрастает риск ошибки проведения процедур должной осмотрительности (due-diligence): например, резидент при открытии счета может указать только новое резидентство, скрывая что является налоговым резидентом России, или клиентский менеджер может подтвердить факт только нового налогового резидентства, скрывая наличие налогового резидентства России.

Предложения, направленные на определение оптимальных путей участия России в МСАА CRS:

- России необходимо расширить перечень стран, с которыми достигнуты двусторонние договоренности об обмене в рамках МСАА CRS (в т.ч. достичь договоренностей об обмене с Израилем, Панамой, Бахрейном и др.).
- ЕЭК необходимо разработать план действий по борьбе с налоговыми злоупотреблениями на основе стандартов ОЭСР, направленных на развитие автоматического обмена как между странами-членами Союза, так и с третьими странами в рамках многостороннего инструмента обмена CRS.
- России необходимо активно участвовать в работе на площадке ОЭСР с целью противодействия схемам ухода от отчетности (схема приобретения резидентства в обмен на инвестиции, ненадлежащее проведение процедур дью-дилидженс в отношении существующих и новых счетов клиентов финансовым институтом в соответствии с международным стандартом

отчетности CRS (разработка дополнительных руководств для сотрудников банков, проведение обучения сотрудников и др.).

- Необходимо определить на площадке ОЭСР в странах-участницах многостороннего обмена гармонизированные подходы к ответственности за оказание помощи клиентам в уклонении от отчетности (страны-участницы CRS МСАА устанавливают ответственность как для клиентов, заявляющих ложную информацию в самосертификации, вплоть до уголовной ответственности, так и для финансовых институтов).
- Необходимо обязать профессиональных консультантов (юристов, бухгалтеров) сообщать налоговым органам о выявленных схемах уклонения от отчетности.
- На площадке ОЭСР по инициативе России и с учетом анализа, проведенного в рамках данной работы, может быть создан онлайн-инструмент, который будет отображать категории отчитывающихся и не отчитывающихся финансовых институтов участвующих в международном обмене юрисдикций, перечень счетов, в отношении которых формируется и не формируется отчетность, информацию о видах финансовых активов. На основе проведенного анализа будут определены подходы к обеспечению единства применения терминологии Общего стандарта отчетности CRS ОЭСР с учетом различных подходов стран к видам финансовых инструментов, счетов и финансовых институтов.

Предложения, направленные на определение оптимальных путей участия России в МСАА СбС:

- России необходимо расширить перечень стран, с которыми достигнуты двусторонние договоренности об обмене в рамках МСАА СбС, в т.ч. за счет соглашений с Канадой, Израилем и др.
- Следует обновить соглашения об избежании двойного налогообложения с США и Гонконгом с целью включения положений об обмене межстрановой отчетностью, заключить соглашение об обмене отчетностью в рамках МСАА СбС с Китаем, а также со странами ЕАЭС.

ЕЭК необходимо принять рекомендацию для стран-членов Союза о необходимости присоединения стран к Многостороннему соглашению

компетентных органов об автоматическом обмене межстрановыми отчетами 2016 г., а странам обеспечить внесение соответствующих изменений в национальное законодательство. Остаются сложности, связанные с сохранением требований валютного законодательства, а также риски уклонения от отчетности. В частности, представляется необходимым:

- отменить требование уведомления и отчетности по зарубежным счетам в ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле», а также обеспечить перенос норм об уведомлении и отчетности в НК РФ;
- расширить перечень стран, с которыми достигнуты двусторонние договоренности об обмене в рамках многосторонних инструментов CRS MCAA и СвС MCAA;
- обеспечить поэтапную отмену требования подачи отчетности по счетам, открытым в странах, с которыми осуществляется международный обмен;
- развивать сотрудничество по вопросам международного автоматического обмена налоговой информацией на площадке ЕАЭС;
- России необходимо активно участвовать в работе на площадке ОЭСР с целью противодействия схемам ухода от отчетности (схема приобретения резидентства в обмен на инвестиции, ненадлежащие проведение процедур дью-дилидженс в отношении существующих и новых счетов клиентов финансовым институтом в соответствии с международным стандартом отчетности CRS (разработка дополнительных руководств для сотрудников банков, проведение обучения сотрудников и др.);
- необходимо определить на площадке ОЭСР в странах-участницах многостороннего обмена гармонизированные подходы к ответственности за оказание помощи клиентам в уклонении от отчетности (страны-участницы CRS MCAA устанавливают ответственность как для клиентов, заявляющих ложную информацию в самосертификации, вплоть до уголовной ответственности, так и для финансовых институтов);
- необходимо обязать профессиональных консультантов (юристов, бухгалтеров) сообщать налоговым органам о выявленных схемах уклонения от отчетности;

- на площадке ОЭСР по инициативе России может быть создан онлайн-инструмент, который будет отображать категории отчитывающихся и не отчитывающихся финансовых институтов участвующих в международном обмене юрисдикций, перечень счетов, в отношении которых формируется и не формируется отчетность, информацию о видах финансовых активов.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Конвенция ОЭСР о взаимной административной помощи по налоговым делам 1988 г. стала первым универсальным международным договором, который заложил основы для автоматического обмена налоговой информацией.

Автоматический обмен (в отличие от обмена налоговой информацией по запросу и спонтанного обмена) позволяет налоговым органам, участвующим в обмене юрисдикций, получить всю необходимую информацию о своих резидентах, анализ которой позволит выявить случаи размытия налоговой базы и уклонения от уплаты налогов. Первым многосторонним инструментом стало Многостороннее соглашение компетентных органов об автоматическом обмене финансово-учетной информацией (CRS МСАА), которое позволяет получить информацию о счетах налоговых резидентов в зарубежных институтах. В 2016 г. было принято Многостороннее соглашение об обмене межстрановыми отчетами (CbC МСАА), которое обеспечивает решение поставленной в рамках Плана BEPS ОЭСР задачи – принятие стандартизированных требований по межстрановой отчетности, которая позволит налоговым органам получить информацию, где реально была получена прибыль ТНК.

Россия присоединилась к CRS МСАА и CbC МСАА в 2016 г. и 2017 г. соответственно. В настоящее время приняты все необходимые нормативно-правовые акты, обеспечивающие имплементацию многосторонних соглашений об автоматическом обмене информацией, определены оптимальные механизмы двустороннего обмена информацией в рамках данных многосторонних механизмов, однако не определены пути внедрения стандартов автоматического обмена на пространстве ЕАЭС, остаются сложности, связанные с сохранением требований валютного законодательства, а также риски уклонения от отчетности.