

Канд. экон. наук, доцент
Федерального государственного образовательного
бюджетного учреждения высшего профессионального образования
"Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации"

ИНФОРМАЦИОННЫЙ СУВЕРЕНИТЕТ РОССИИ ПРИ РАСКРЫТИИ БАНКОВСКОЙ ТАЙНЫ ИНОСТРАННЫМ НАЛОГОВЫМ ОРГАНОМ

Аннотация. Рассмотрены проблемы, с которыми столкнутся российские банки в результате принятого в США закона о раскрытии информации об иностранных счетах.

Анотація. Розглянуто проблеми, перед якими постали російські банки в результаті прийнятого в США закону про розкриття інформації щодо іноземних рахунків.

Annotation. The article introduces difficulties Russian banks are faced after the adoption of the Foreign Account Tax Compliance Act in the USA.

Ключевые слова: банковская тайна, обмен налоговой информацией, Закон о налогообложении иностранных счетов, налоговое право.

Проблема раскрытия информации, составляющей банковскую тайну, в последнее время приобрела особенно острый характер. 18 марта 2010 г. в США был принят Закон о налогообложении иностранных счетов (Foreign Account Tax Compliance Act, FATCA), в соответствии с которым неамериканские финансовые организации должны передавать американским налоговым органам (Internal Revenue Service, IRS) информацию об открытии американскими налогоплательщиками финансовых счетов с суммами выше определенных пределов:

для физических лиц (американских граждан и резидентов США) – о счетах с остатками более 50 000 долларов США;

для американских юридических лиц, а также юридических лиц, в которых американские налогоплательщики имеют "существенную" долю (от 10 % прямого или косвенного владения) – о счетах с остатками более 250 000 долларов США.

Предполагалось, что новые правила предоставления информации должны были вступить в силу с 1 января 2013 г. Однако 24 октября 2012 г. IRS уведомила о продлении сроков имплементации требований FATCA. По сути, были установлены единые сроки для финансовых организаций, находящихся в странах, заключивших с США межгосударственное соглашение об обмене информацией. Отсрочка была вызвана рядом факторов. Во-первых, более чем с 50 странами США продолжают вести переговоры о заключении межгосударственных соглашений. Во-вторых, IRS не полностью выполнила действия по подготовке вступления в силу FATCA, и многие иностранные финансовые организации выражали озабоченность, что изменения в закон будут вноситься в последнюю минуту. Система онлайн-регистрации иностранных финансовых институтов, после прохождения тестирования, вступила в силу с 1 января 2013 г.

Для российских финансовых организаций, прежде всего, российских банков, данная отсрочка чрезвычайно важна, так как несмотря на многочисленные запросы со стороны банковского сообщества, в том числе Ассоциации российских банков, единый подход на государственном уровне так и не выработан. Учитывая, что многие развитые страны согласились на обмен налоговой информацией с США, России также предстоит принять решение о том, в какой форме отечественные финансовые организации будут сотрудничать с IRS. В случае принятия отрицательного решения американские рынки будут закрыты для российских финансовых организаций.

Официальная позиция Минфина России состоит в том, что обмен информацией возможен только на взаимной основе в рамках договора об избежании двойного налогообложения. Для российских банков это также оптимальный вариант, так как тогда они смогли бы продолжать оперировать на американском рынке капиталов, избежав следующих неприятных последствий: закрытия счетов клиентов, отказы вносящих поддерживать выполнение FATCA; безакцептного списания с переводов (pass through payments) клиентам, отказывающимся поддерживать выполнение FATCA; безакцептного списания с переводов другим финансовым организациям в пределах страны, а также финансовым организациям стран – участниц FATCA; удержания штрафных санкций с переводов (penal withholding on payments), получаемых от других агентов по удержанию налога (withholding agents). При этом Минфин России подчеркивает, что обмен информацией должен "подвергаться всем ограничениям, которые установлены в отношении подобного обмена российским законодательством, внесение изменений в которое ради выполнения требований FATCA должно быть абсолютно исключено".

Политика США в области обмена налоговой информацией непоследовательна. Требуя от иностранных финансовых организаций предоставлять сведения о доходах, выплачиваемых американским налогоплательщикам, США де-факто сохраняют банковскую тайну в отношении пассивных

© Борисов О. И., 2013

инвестиций в свою экономику, так как продолжает действовать введенная в 2001 году программа "Квалифицированных посредников" (Qualified Intermediary). Данная программа позволяет неамериканским финансовым организациям, отвечающим критериям, закрепленным в данной программе, инвестировать в США средства иностранных лиц, не раскрывая их личность американским налоговым органам. В результате ни у американского источника выплаты дохода, ни у государственных органов США не

остается информации о том, кому, в конечном счете, выплачивался доход. Следовательно, США не смогут предоставить данные сведения в рамках межгосударственных соглашений об обмене налоговой информацией.

С октября 2012 г. российские банки также получили возможность участвовать в программе "Квалифицированных посредников", так как IRS внесла Россию в число стран с зарегистрированными правилами "Знай своего клиента" (Jurisdictions with Approved Know Your Customer Rules). Участвуя в этой программе, финансовая организация не должна открывать клиенту счет, если не может идентифицировать его личность. Для участия в программе "Квалифицированных посредников" российская финансовая организация должна заключить с IRS соглашение и впоследствии предоставлять в IRS переведенные на английский язык документы Банка России, Росфинмониторинга России, ФСФР России, которые имеют отношение к исполнению ею функций квалифицированного посредника. Однако учитывая, что МИД России выступал против заключения российскими банками каких-либо прямых договоренностей с IRS относительно выполнения требований закона FATCA, соглашения об участии в программе "Квалифицированных посредников" также может восприниматься российскими государственными органами как нежелательное.

Банковское сообщество критически отнеслось к введению FATCA. Помимо жалоб на то, что оно носит экстерриториальный характер и противоречит национальному частному праву многих стран, а исполнение его требований чрезвычайно затратно, специалисты столкнулись с тремя принципиальными проблемами. Во-первых, вводя новую систему получения информации, США фактически признали неэффективной ныне действующую систему межгосударственного обмена налоговой информацией по запросу компетентных органов. Нельзя не согласиться с тем, что сложившаяся система обмена информацией достаточно сложна, требует предоставления большого количества документации, вследствие чего на практике имеет место лишь в единичных случаях. Идею перехода к автоматическому обмену налоговой информацией среди стран G 20 поддерживает и Индия [2].

FATCA отражает интересы американских налоговых органов: с одной стороны, охватывает все неамериканские финансовые организации, а с другой – допускает возможность заключения двусторонних международных соглашений по вопросам автоматического обмена налоговой информацией. По оценкам Совместного комитета по налогообложению (Joint Committee on Taxation), увеличение налоговых поступлений за десять лет составит 792 млн долл. Однако на глобальном уровне FATCA не позволит решить проблему транспарентности, поскольку автоматический обмен информацией эффективен, только если в него вовлечены все страны. В противном случае можно сравнительно легко избежать раскрытия информации, инвестировав через третью страну. Например, если резиденты Великобритании создадут компанию в Италии, которая откроет депозитный счет в США, тогда американский банк сообщит в IRS о процентах, выплаченных по депозиту итальянской компании, а затем эта информация будет передана в Италию. Однако налоговым органам Великобритании информация об акционерах этой компании все равно не будет известна.

Во-вторых, налоговые органы должны не только иметь возможность получить необходимую информацию, но и обладать техническими и организационными средствами ее обработки. США и ключевые европейские страны достигли соглашения об автоматическом обмене информацией, потому что в Европе подобные механизмы уже сложились и отработаны. С 1 июля 2005 года в Европе действует Директива ЕС 2003/48/ЕС, предусматривающая автоматический обмен информацией для налогообложения доходов физических лиц – резидентов ЕС, имеющих счета за пределами страны своего постоянного проживания. Данная Директива распространяется на доходы, выплачиваемые не только по банковским счетам, но и по иным формам "доходов от накопления сбережений", таким, как проценты, денежные средства, вырученные от продажи или выкупа некоторых облигаций, доходы от некоторых видов инвестиционных фондов и др. Впрочем даже европейские страны зачастую соглашались на удержание налога источником выплаты вместо необходимости обработки больших массивов информации. Например, еще при принятии Директивы три страны (Австрия, Бельгия и Люксембург) отказались предоставлять информацию налоговым органам других стран. Вместо этого финансовые учреждения данных стран должны автоматически удерживать налог с дохода физических лиц, проживающих в других государствах – членах ЕС. При этом никакая информация о физических лицах не предоставляется ни в налоговые органы государства, где они являются резидентами, ни в налоговые органы государства, где находится их банковский счет. Аналогичный порядок действует и в некоторых присоединившихся к Директиве странах – не членах ЕС, и именно: Швейцарии, Джерси, Гернси и на острове Мэн.

В-третьих, требуя от финансовых организаций автоматического предоставления информации о счетах американских налогоплательщиков, США должны учитывать возможность введения аналогичных режимов в других странах, особенно в тех, которые страдают от утечки капитала и трансграничного уклонения от налогообложения. Речь не идет о копировании механизма, закрепленного в FATCA, так как он подвергается серьезной критике даже в США. Мировая финансовая система разделится следующим образом: крупные неамериканские финансовые организации будут соблюдать требования FATCA и сотрудничать с американскими финансовыми институтами. При этом оставшиеся финансовые организации могут представлять идеальное прикрытие для осуществления сомнительных операций, и далеко не все из них будут располагаться в офшорных зонах, не предоставляющих информацию при проведении финансовых операций. На первом этапе это приведет к уходу части инвесторов с американского рынка (продаже американских ценных бумаг, переводу части депозитов из американских банков). Впоследствии часть инвесторов перейдет в страны, не соблюдающие требования FATCA. Есть примеры и того, как некоторые европейские банки отказываются работать с американскими клиентами, предлагают перевести счет в другой банк, чтобы им не нужно было передавать информацию в IRS [1].

Для выполнения предусмотренных FATCA процедур банки должны будут перестроить свои внутренние процессы, изменить внутреннюю документацию, обновить программное обеспечение. Некоммерческим партнерством "Национальный платежный совет" был проведен опрос по примерным затратам кредитных организаций на реализацию требований FATCA, согласно которому усредненный размер затрат на одну кредитную организацию в течение только первого года реализации FATCA может составить около 1,2 млн долларов США. Кроме того, нужно будет провести специальные процедуры (due diligence) по проверке и выявлению счетов, находящихся во владении американских налогоплательщиков (US account holder). Это требует соответствующей методической помощи со стороны Банка России, Росфинмониторинга и Минфина России. Неисполнение международных обязательств грозит как отечественному банковскому сектору, так и России в целом большими репутационными и финансовыми потерями. Предполагаемый объем платежей среднего коммерческого банка, с которых может быть удержан 30 % налог, составит свыше

3,2 млн долларов США, а величина возможных прямых и косвенных убытков для среднего банка превысит 3,2 млн долларов США. В связи с этим необходимо как можно быстрее принять решение о формате участия России в обмене информацией с налоговыми органами США.

Литература: 1. FATCA: Revised Deadlines: IRS and Treasury Department Issue Notice Postponing Certain FATCA Deadlines and Expanding Scope of FATCA "Grandfather" Rules [Electronic resource]. – Access mode : http://www.martindale.com/taxation-law/article_Sullivan-Cromwell-LLP_1613598.htm. 2. Spencer D. Memorandum on the U.S. Foreign Account Tax Compliance Act, April 2010 [Electronic resource]. – Access mode : http://www.taxjustice.net/cms/upload/pdf/FATCA_1004_TJN_Briefing_Paper.pdf.