

НАЛОГОВАЯ АМНИСТИЯ

В данной статье освещается проведенная налоговая амнистия и опыт зарубежных стран.

Для злостного неплательщика налогов, вечно находящегося под дамокловым мечом грозящих ему разнообразных санкций – от простых штрафов до уголовного наказания, само слово «амнистия» может показаться райской музыкой. Однако не все знают, что налоговая амнистия отнюдь не означает простое списание долгов перед государством.

Впервые механизм налоговой амнистии в России был апробирован в начале 1990-х годов. 27 октября 1993 года на свет появился указ президента № 1773 «О проведении налоговой амнистии в 1993 году». Согласно данному документу, юридические и частные лица, задекларировавшие до 30 ноября 1993 года суммы ранее неуплаченных налогов и перечислившие их в бюджет, освобождались от налоговых санкций. В случае выявления после установленной даты сокрытых от налогообложения доходов компаний органы Госналогслужбы обязаны были взыскать с них штрафы в трехкратном размере. В свою очередь, банкам и кредитным учреждениям предписывалось в трехдневный срок после получения запросов от инспекторов предоставлять им необходимые сведения о наличии счетов предприятий, учреждений и организаций. Если же банк отказывался или уклонялся от передачи контролерам таких данных либо предоставлял им недостоверную информацию, ЦБ по ходатайству Госналогслужбы получал право отзывать выданную кредитному учреждению лицензию на осуществление банковских операций. За период проведения амнистии в налоговые органы обратились только 2000 частных лиц. По оценке правительства, она не принесла желаемых результатов.

Однако провал 1993 года не остановил правительство от попыток провести налоговую амнистию в дальнейшем. Так, в 1995 году Министерство науки выступило с предложением принять закон «О налоговой амнистии» (законопроект был направлен на доработку в Минэкономики, откуда уже не вернулся). В 1997 году президент Борис Ельцин вновь заявил о необходимости проведения налоговой амнистии. Вскоре Госналогслужба подготовила законопроект «О добровольной легализации доходов физических лиц в 1998 году», который также не был претворен в жизнь. Начало 2007 года ознаменовалось новой попыткой амнистировать злостных неплательщиков.

Согласно Федеральному закону от 30 декабря 2006 г. № 269-ФЗ «Об упрощенном порядке декларирования доходов физическими лицами» (далее – Закон № 269-ФЗ), в течение десяти месяцев, с 1 марта 2007-го по 1 января 2008 года, у граждан появится возможность заплатить налоги с доходов, полученных ими до 1 января 2006 года, но сокрытых от налогообложения.

Суть амнистии состоит в том, что частные лица смогут самостоятельно определить сумму своих доходов, полученных до 1 января 2006 года, уплатить с них налог в размере 13 процентов без указания вида и источника денежных средств и перечислить этот декларационный платеж через кредитное учреждение на счет территориальных органов Федерального казначейства. При этом плата за осуществление банковского перевода не взимается. Факт внесения налога в бюджет будет подтверждаться расчетным документом с отметкой банка о его исполнении. Граждане, уплатившие налоги с утаенных доходов, будут считаться исполнившими свои обязанности не только по уплате налогов, но и по представлению деклараций по налогу на доходы физических лиц (НДФЛ) и единого социального налога (ЕСН). Примечательно также то, что физическое лицо, изъявившее желание участвовать в налоговой амнистии, напрямую не

контактирует с инспекторами. Кроме того, расчетные документы по уплате декларационного платежа не могут быть истребованы Федеральной налоговой службой. Лишь в исключительных случаях банк имеет право их предоставить по запросу правоохранительных органов, и только с целью проверки подлинности предъявленного частным лицом расчетного документа, а не сведений, содержащихся в нем.

Закон не распространяется на граждан, в отношении которых уже вступил в силу обвинительный приговор за совершение преступления, предусмотренный статьей 198 Уголовного кодекса «Уклонение от уплаты налогов и (или) сборов с физического лица», если при этом судимость по данной статье не снята и не погашена. В то же время частные лица, в отношении которых уголовные дела только возбуждены, могут избежать ответственности даже в том случае, если уплатят декларационный платеж на этапе судебного разбирательства. Вполне вероятно, что многие злостные неплательщики воспользуются такой возможностью.

Эксперты в свою очередь отмечают, что задуманная амнистия адресована не столько гражданам, как об этом публично заявляется, сколько бизнесу. Ведь речь идет о больших суммах, утаенных от налогообложения, которые нуждаются в легализации. Но откуда у физического лица такие капиталы? Таким образом, становится очевидно, что налоговая амнистия в первую очередь направлена на тех лиц, которые, например, владеют активами каких-либо предприятий и, считая, что вложения в России слишком рискованны, выводят собственные доходы за пределы страны. Между тем представители крупного бизнеса все же вряд ли воспользуются данным законом, ведь они совершенно спокойно могут ввести свои деньги в легальный оборот.

Если обобщить высказывания чиновников, госбюджет и не рассчитывает на существенные дополнительные поступления, так как данный закон преследует задачи политического, а не экономического характера. Таким образом, рассчитывать, что налоговая амнистия позволит пополнить бюджет, не стоит.

Нет оснований полагать, что амнистия простимулирует возвращение капитала в Россию. Международный опыт свидетельствует о том, что радикальных положительных результатов проведение налоговых амнистий не приносит, а в дальнейшем лишь способствует еще большему оттоку капитала.

Не стоит забывать о негативных последствиях налоговой амнистии, которая, поощряя недобросовестных налогоплательщиков, ставит их в привилегированное положение относительно законопослушных граждан. Мировая практика свидетельствует о том, что такие меры бесполезны и даже вредны с точки зрения воспитания добросовестных налогоплательщиков.

Основными целями проведения налоговой амнистии являются возврат капитала, легализация доходов, стимулирование добросовестного исполнения обязанностей налогоплательщика. Более того, налоговая амнистия не может проводиться сама по себе, она должна быть составной частью единой государственной политики, как в сфере налогообложения, так и в области валютного, таможенного и уголовного регулирования.

В международной практике налоговые амнистии являются достаточно распространенным явлением как на общегосударственном, так и на местном уровне. В Европе «индальгенция» налогоплательщикам предоставлялась, например, во Франции, Бельгии, Италии, Ирландии и др. странах. Но не во всех государствах налоговые амнистии принесли желаемые результаты. В частности, амнистии, проведенные в 1980-х годах в Аргентине и Франции, провалились.

Наиболее успешным является опыт Ирландии. Так, проведенная в 1988 году налоговая амнистия позволила собрать в бюджет дополнительные средства, составившие около 2,5 процента ВВП государства. Сама амнистия сопровождалась серьезной информационной поддержкой, списки злостных неплательщиков публиковались в прессе.

Итальянская амнистия 2002 года позволила вернуть в экономику страны около 30 миллиардов евро под гарантию не интересоваться происхождением задекларированного капитала. Ставка налога для легализованных доходов составила всего 2,5 процента или могла быть заменена приобретением гособлигаций на сумму, составляющую 12 процентов от сокрытого капитала. Кстати, в Италии налоговые амнистии проводились так часто, что в 2004 году Организация экономического сотрудничества и развития пришла к выводу, что это может подорвать систему налогообложения страны, и рекомендовала правительству Италии отказаться от этой практики.

Интересен также опыт Индии, где налоговые амнистии проводятся с периодичностью раз в десять лет. Наиболее успешной была амнистия 1997 года, в результате которой вместо

запланированных поступлений в бюджет в размере 1 миллиарда долларов были собраны более 2,5 миллиарда. При этом, как отмечают аналитики, такой успех был вызван в первую очередь снижением ставки налога для декларируемых доходов, а также масштабной рекламной кампанией, которая обошлась правительству Индии в 7 миллионов долларов.

С 1982 по 1997 год в различных штатах США было объявлено в общей сложности более 80 налоговых амнистий, результатом которых стало поступление в бюджеты около 2 миллиардов долларов. Однако, по оценке американских исследователей, в перспективе амнистия уменьшает добросовестность налогоплательщиков и приводит к снижению налоговых поступлений. В связи с этим в 1998 году США отказались от проекта проведения амнистии на всей территории страны.

В Испании в 1980-х годах гражданам вовсе не пришлось платить налоги с сокрытых доходов. Правительство предложило вложить задекларированные суммы в специальный государственный фонд под небольшой процент на пять лет, по прошествии которых деньги возвращались гражданам с начисленными на них дивидендами.

Последняя европейская налоговая амнистия была проведена в Германии в 2004–2005 годах. Для определения налогооблагаемого дохода в расчет принималось лишь 60 процентов от задекларированной суммы. Однако вместо ожидаемых 5 миллиардов евро в бюджет собрали лишь 1,5 миллиарда евро. Причиной провала называют слабую информационную кампанию, приведшую к тому, что многие так и не узнали о предоставленной государством возможности.

Кроме России, на постсоветском пространстве амнистия объявлялась также в Казахстане и Грузии. В 2001 году в Казахстане легализуемые доходы вообще не подлежали налогообложению, а лица, их задекларировавшие, освобождались от преследования со стороны государства. Для того чтобы продемонстрировать серьезность своих намерений, налоговая служба Казахстана уничтожила декларации физических лиц за период с 1995 по 2000 год. С 2002 года граждане строили отношения с государством с чистого листа. Инспекторам было категорически запрещено выяснять происхождение собственности и накоплений граждан.

В 2005 году налоговая амнистия стартовала в Грузии, где каждый налогоплательщик мог безнаказанно задекларировать любую сумму и имущество, уплатив в бюджет налог в размере 1 процента. На конец ноября 2005 года вместо ожидаемых 4 миллионов долларов грузинский бюджет получил от амнистии всего 35 тысяч долларов. При этом в мероприятии поучаствовали всего восемь сознательных бизнесменов.

Продолжавшаяся с 1 марта по 31 декабря 2007 года налоговая амнистия в РФ собрала в государственный бюджет дополнительно 3,665 миллиарда рублей, из которых более 83% (3,054 миллиарда рублей) поступило в декабре, свидетельствуют представленные РИА Новости данные Федерального казначейства. Тем самым граждане РФ легализовали перед государством 28,192 миллиарда рублей.

При разработке Закона № 269-ФЗ за основу был взят бельгийский закон от 31 декабря 2003 г. «О единовременной освобождающей декларации». В соответствии с этим документом, амнистия не распространялась на доходы с сомнительным происхождением, а также на лиц, в отношении которых уже начата процедура расследования. Бельгийские законодатели предложили два способа налогообложения задекларированных доходов – 9 процентов с заявленного капитала или 6 процентов с дохода, проинвестированного в экономику страны.