

Размывание налоговой базы в Российской Федерации: проблемы измерения, масштабы и эффекты

Аннотация

В статье представлен обзор результатов экономических исследований проблемы размывания налоговой базы и переноса доходов (BEPS) в мире и косвенные признаки наличия данной проблемы в России, выявлены основные ограничения и сложности, связанные с наличием исходных данных для оценки BEPS, представлена лучшая мировая практика по сбору данных о BEPS, рассмотрены подходы к измерению масштабов проблемы BEPS с помощью индикаторов и приведены результаты анализа и рекомендации для России. В результате анализа выявлены признаки размывания налоговой базы в России.

Ключевые слова:

размывание базы, перенесение доходов, налоговая политика, ОЭСР, транснациональные компании, прямые иностранные инвестиции

JEL: H25, H26

Измерение масштабов размывания налоговой базы и вывода прибыли (*Base Erosion and Profit Shifting* — BEPS) является важной и сложной задачей, учитывая серьезные ограничения при поиске статистических данных. При этом финансовые последствия BEPS весьма значительны. Результаты работ, проведенных с 2013 г. [1], подчеркивают масштабы проблемы: потери мирового корпоративного налога на прибыль оцениваются на уровне 4–10 % мировых доходов, то есть от \$100 млрд до \$240 млрд в год. Учитывая большую зависимость развивающихся стран от доходов от корпоративного налога на прибыль, оценки воздействия на них BEPS в процентном отношении к ВВП выше, чем для развитых стран.

К негативным последствиям агрессивного налогового планирования транснациональными компаниями можно отнести снижение поступлений в бюджет, нарушение конкуренции и искажение решений об инвестициях. Так, согласно последнему докладу МВФ потери бюджетных систем стран ОЭСР от краткосрочных эффектов размывания базы составили 0,23 % от ВВП, а развивающихся стран — 0,84 % от ВВП [1]. Экстраполируя эти результаты на Россию (если считать ее развивающейся страной), можно предположить, что потери в 2015 г. составили около 675 млрд руб.

Конкуренция нарушается в первую очередь между международными компаниями, у которых есть возможность выгодно с точки зрения налогообложения структурировать свой бизнес, и компаниями, действующими внутри страны, для которых недоступна такого рода налоговая оптимизация.

BEPS является источником существенных экономических искажений. Эмпирический анализ, в том числе исследования в Докладе ОЭСР по Шагу 11 Плана BEPS [2], подтверждают, что в связи с BEPS наблюдаются следующие явления:

- транснациональные компании (ТНК) манипулируют размещением внешнего и внутреннего долга;
- сокращается эффективная ставка налогообложения нематериальных активов, искажая тем самым способы инвестиций;

- меняется место регистрации патентов и, в меньшей степени, фактическое размещение НИОКР;
- меняется размещение различных типов и форм прямых иностранных инвестиций (ПИИ);
- происходит «перелив» налоговой базы между странами.

Масштаб искажений, обусловленных BEPS, зависит от того, кто на текущий момент является его выгодоприобретателем: трансформируются ли налоговые выгоды от BEPS в снижение цен для потребителей, повышение зарплатных плат или повышение доходности для собственников капитала. Маловероятно, что сокращение налоговых обязательств ТНК, вызванное применением BEPS, имеет те же экономические последствия, что и сокращение ставки корпоративного налога на прибыль. Меры, направленные на противодействие BEPS, приведут к повышению налогов, уплачиваемых ТНК, вовлеченных в практику BEPS, но другие коммерческие организации и домохозяйства получают выгоды от снижения налогов, увеличения общественных благ или улучшения государственных услуг, а также косвенные выгоды от равенства конкурентной среды — единых «правил игры». Поэтому в анализ также следует включить эффект противодействующих мер для всех коммерческих организаций и домохозяйств. Анализ должен учитывать, кто получает выгоды от BEPS, т. к. если BEPS повышает экономическую ренту ТНК после уплаты налогов, меры противодействия могут не учесть некоторые из их инвестиционных решений.

Россия является участницей 80 двусторонних международных соглашений об избежании двойного налогообложения (СОИДН). Исторически цель таких соглашений — способствовать экономическому сотрудничеству между странами через устранение двойного налогообложения [3]. В настоящее время имеет место искаженное функционирование СОИДН, которое выражается в том, что с помощью соглашений в основном получают налоговую экономию лица, реинвестирующие в Россию средства, которые были заработаны в России, т. е. представители российского бизнеса, а не внешние инвесторы.

Из-за искажения статистических данных в результате сложных схем налогового планирования, включающих в себя движение денежных потоков между несколькими юрисдикциями, становится невозможно проводить политику, основанную на достоверных данных. В результате международная налоговая политика проводится вслепую по формальным критериям, что вместе с проблемами администрирования и правоприменения негативно влияет на инвестиционный климат.

В настоящей статье обобщен лучший мировой опыт и представлены подходы, разработанные ОЭСР в рамках Шага 11 Плана BEPS, к построению системы измерения BEPS, сформулированы рекомендации по внедрению системы измерения BEPS в Российской Федерации.

ОБЗОР РЕЗУЛЬТАТОВ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ИССЛЕДОВАНИЙ ПРОБЛЕМЫ РАЗМЫВАНИЯ НАЛОГОВОЙ БАЗЫ И ПЕРЕНОСА ДОХОДОВ

На основе экономических исследований проблемы размывания налоговой базы и переноса доходов получены следующие выводы.

1. Показатели прибыли компаний группы ТНК, расположенных в низконалоговых странах, вдвое выше, чем средние показатели прибыли группы по всему миру.
2. Эффективные ставки налогов, уплачиваемых крупными ТНК, по оценкам, от 4 до 8,5 процентного пункта ниже, чем у аналогичных предприятий, функционирующих в пределах страны, что «наклоняет игровое поле» не в пользу местных предприятий и ТНК, не ведущих агрессивное налоговое планирование, хотя доля этого может быть связана с более широким использованием ТНК налоговых преференций в рамках страны.

3. Прямые иностранные инвестиции (ПИИ) увеличивают свою концентрацию. Так, если в 2005 г. объем ПИИ в странах с коэффициентом чистых ПИИ к ВВП более 200 % превышал объем ПИИ в остальных странах в 38 раз, то в 2012 г. — уже в 99 раз.

4. Россия вместе с Гонконгом, Китаем, Бразилией и США является одним из основных инвесторов в Карибские офшорные юрисдикции. Исходящие инвестиции из России с конечным назначением на Британских Виргинских островах и Каймановых островах с 2010 по 2014 г. составили \$77 млрд, или 17 % от общих инвестиций в указанный регион (по данным отчета о мировых инвестициях Конференции по торговле и развитию ООН 2016 г. [4]).

5. Отделение налогооблагаемой прибыли от места создания стоимости особенно очевидно в отношении нематериальных активов, и это явление распространяется. Например, отношение стоимости лицензионных платежей, полученных на НИОКР, к расходам на НИОКР в группе низконалоговых стран в шесть раз выше, чем среднее соотношение для всех других стран, и увеличилось в три раза между 2009 и 2012 гг. Роялти, полученные организациями, расположенными в этих странах с низкими налогами, составляют 3 % от общей суммы роялти, что свидетельствует о существовании BEPS, хотя и не является прямым измерением масштаба BEPS.

6. Задолженность как перед связанными, так и перед третьими сторонами сконцентрирована в компаниях группы ТНК в странах с более высокой налоговой ставкой. Отношение процентов к доходам для компаний группы крупнейших мировых ТНК, уплачиваемых в странах с высокими налоговыми ставками, почти в три раза выше, чем отношение процентов к доходам, уплачиваемых этими компаниями группы ТНК третьим сторонам.

Наряду с новым эмпирическим анализом финансовых и экономических последствий BEPS [5, 6] и сотнями существующих эмпирических исследований, которые обнаруживают существование перемещения прибыли путем трансфертного ценообразования, стратегического размещения нематериальных активов и долга, а также злоупотребления соглашениями об избежании двойного налогообложения, эти показатели BEPS подтверждают, что происходит значительное по масштабу перемещение прибыли, которое, вероятно, будет возрастать, что создает неблагоприятные экономические искажения. Кроме того, эмпирический анализ указывает на то, что BEPS отрицательно сказывается на конкуренции между предприятиями, уровне и расположении долга, направлении нематериальных инвестиций, вызывает фискальные перемещения между странами и неэффективное расходование ресурсов на налоговую инженерию. Эмпирический анализ в Докладе ОЭСР по Шагу 11 Плана BEPS [2] наряду с несколькими научными исследованиями подтверждает, что строгие правила, препятствующие уклонению от налогообложения, снижают перемещение прибыли в странах, которые их внедрились.

ОГРАНИЧЕНИЯ И СЛОЖНОСТИ РЕАЛИЗАЦИИ ЗАДАЧИ ИЗМЕРЕНИЯ РАЗМЫВАНИЯ БАЗЫ

Ограниченность данных

В Докладе ОЭСР по Шагу 11 Плана BEPS [2] делается вывод о том, что существенные ограничения имеющихся источников данных означают, что в настоящее время попытки построить показатели или провести экономический анализ масштабов воздействия BEPS крайне ограничены и, следовательно, должны осуществляться с оговорками.

Базы данных финансовой отчетности на уровне частных фирм полезны, но не являются исчерпывающими по своему охвату, имеют существенные ограничения в их репрезентативности в некоторых странах, не включают все компании группы ТНК и (или) всю их связанную финансовую информацию и не содержат информации о фактически выплаченных налогах.

В то время как данные налоговых деклараций, охватывающие все дочерние компании ТНК, являются потенциально наиболее полезной формой данных, большинство стран не имеют или не делают такие данные доступными для целей экономического и статистического анализа, даже на анонимной или конфиденциальной основе. Например, трудно определить долю общей суммы налога на прибыль корпораций, уплаченной ТНК, по отношению к налогам отечественных компаний, т. к. в настоящее время очень немногие страны делают такие данные доступными.

Последние парламентские и правительственные запросы пролили новый свет на налоговые дела некоторых известных ТНК. Хотя эта информация представляет собой богатый и формирующийся источник доказательств существования BEPS, такая информация относится к деятельности небольшого числа ТНК и имеет ограниченное применение при проведении более широкого анализа. Отделение реальных экономических эффектов от налоговых эффектов требует данных и методологии оценки, поскольку даже при наличии хороших данных BEPS может не наблюдаться и должно быть оценено дополнительно. Тем не менее для обеспечения более точной оценки масштабов и воздействия BEPS необходимы более полные и более подробные данные о ТНК.

Наиболее полной (и широко используемой исследователями) глобальной базой данных является частная база данных BvD ORBIS. Это обширная база данных охватывает почти 100 млн финансовых отчетов из многих стран и постоянно обновляется, расширяется и совершенствуется. Хотя это полезная глобальная база данных, она имеет свои ограничения и основывается на финансовой отчетности, а не на данных налоговой декларации.

Передовые практики в использовании имеющихся данных для анализа BEPS

Германия. Бундесбанк размещает базу данных MiCo по прямым инвестициям (MiDi), которая представляет собой полную перепись компаний иностранных групп ТНК в Германии. Она охватывает зарубежные компании групп ТНК с материнской компанией в Германии, которые принадлежат ей прямо или косвенно, выше определенного размера и порога собственности, в т. ч. компании в развивающихся странах. Она содержит неконсолидированные (иногда консолидированные) данные бухгалтерского баланса на уровне компании, данные о собственности (связь между дочерними компаниями и материнской компанией), а также другую полезную информацию, такую как обязательства перед акционерами и (или) связанными компаниями; общий баланс дочерних и материнской компании и доли в активах и обязательствах нерезидентов. Данные включают в себя прибыль после уплаты налогов, но не включают другую информацию из отчета о прибылях и убытках, такую как налоги или информация о доходах (расходах) для анализа конкретных каналов BEPS. Данные MiDi являются конфиденциальными и доступны только на сайте Научно-исследовательского центра в центральном офисе Немецкого федерального банка во Франкфурте для утвержденных научно-исследовательских проектов и в соответствии со строгими правилами конфиденциальности.

Швеция. Правительственные аналитики в Швеции имеют доступ к подробной информации анонимных налогоплательщиков из поданных налоговых деклараций. Информация на уровне компаний также включает в себя информацию бухгалтерского баланса, количество сотрудников-резидентов, выплаты сотрудникам, стоимость материальных и нематериальных активов. Данные различаются между ТНК и внутренними компаниями, с дальнейшей разбивкой, доступной по секторам. Информация о доходах из иностранного источника и операциях со связанными сторонами (например, с контролируруемыми иностранными корпорациями), а также сумма расходов на НИОКР, осуществляемых в стране, не учитываются в налоговой декларации. Полезной практикой, которая может быть повторена в других странах, является использование информации из других источников

(например, коммерческих) для пополнения базы данных правительства. Тем не менее в шведских данных отсутствует подробная информация о доходах от иностранных дочерних компаний.

Латинская Америка. Некоторые налоговые органы, например в Аргентине, просят компании представить специальные бланки с информацией, относящейся к операциям со связанными сторонами, а также с организациями, расположенными в несотрудничающих юрисдикциях и с несвязанными сторонами. Информация охватывает область торговли товарами и содержит данные о ценах, объемах и торговых партнерах. Некоторые страны Латинской Америки используют данные, извлеченные из этих форм (например, эффективные налоговые ставки, внутригрупповые операции и операции со сторонами, расположенными в налоговых гаванях), совместно с международными организациями, такими как Межамериканский центр налоговых органов (CIAT), по запросу, даже если они не доступны публично. Это говорит о том, что существуют возможности для международных организаций по строительству сопоставимых данных для развивающихся стран.

США. Бюро экономического анализа исследует как компании со штаб-квартирой в США (и связанные компании за рубежом), так и дочерние компании в США фирм со штаб-квартирой за рубежом. Исследования проводятся на ежегодной основе, а более детальные тестовые опросы делаются каждые пять лет. ТНК, работающие в Соединенных Штатах, обязаны по закону отвечать на эти опросы, но информация опросов не разглашается для налоговых или финансовых органов контроля и налогоплательщикам гарантируется конфиденциальность. Совокупные данные находятся в открытом доступе, а микроданные могут быть доступны для негосударственных исследователей со строгими правилами конфиденциальности. В настоящее время данные не обеспечивают полной консолидации, могут включать в себя двойной учет аффилированных лиц и не идентифицируют гибридные ценные бумаги, которые могут быть использованы для перемещения прибыли. Данные для каждой компании включают страну местонахождения ее активов, а также страну ее регистрации, хотя ни одна из них не обязательно является страной налогового резидентства.

Служба внутренних доходов США (IRS) собирает информацию из налоговой декларации о контролируемых иностранных компаниях (КИК) материнских компаний в США, а также информацию из налоговой декларации о связанных с иностранными компаниями компаниях в США. Некоторые из данных налоговой декларации собираются и сводятся в таблицу для опубликования сводных таблиц, компилированные микроданные доступны для некоторых правительственных аналитиков, а также некоторых утвержденных негосударственных исследователей. В то время как большинство корпоративных микроданных для анализа является стратифицированными случайными выборками, на международном уровне микроданные, скорее всего, характеризуют ТНК. Это позволяет составить относительно полную картину всех КИК [7] американских материнских компаний, хотя некоторая информация о более низких уровнях может отсутствовать. Данные представлены по стране регистрации, и, следовательно, страна отчетности для некоторых лиц, в частности гибридных лиц или лиц без субъектов, не обязательно отражает страну налогового резидентства. В отношении дочерних компаний в США с иностранной материнской компанией данные, как правило, ограничиваются деятельностью в США. Данные о КИК важны при анализе налоговой политики, в частности потому, что она включает связи с аффилированными лицами [2].

Подходы к измерению размывания базы (индикаторы)

В то время как существует большое и растущее число доказательств существования BEPS, основанных на эмпирическом анализе и конкретной информации, касающейся

некоторых ТНК, ставшей известной благодаря многочисленным законодательным и парламентским запросам, масштаб BEPS и изменения с течением времени в системе BEPS трудно измерить.

В этой части статьи представлены шесть индикаторов, описанных в Докладе ОЭСР по Шагу 11 Плана BEPS [2], которые призваны помочь в отслеживании масштабов и экономических последствий BEPS с течением времени, при этом отмечаются сильные стороны и ограничения каждого индикатора. Эти шесть индикаторов указывают на разрыв между финансовой и реальной экономической деятельностью, на разницу в нормах прибыли между ведущими мировыми ТНК, на разницу налоговых ставок между ТНК и сопоставимыми компаниями, не являющимися ТНК, и перемещение прибыли с использованием нематериальных активов и процентов.

Индикатор 1. Концентрация ПИИ по отношению к ВВП

Описание. Этот макроэкономический индикатор представляет собой соотношение между накопленными ПИИ и ВВП страны, которое отражает фактическую экономическую активность. Индикатор сравнивает долю ПИИ в странах со сравнительно высоким значением коэффициента ПИИ к ВВП с показателем в других странах, включенных в анализ. Выделяются два вида показателя ПИИ. Первый — чистые ПИИ, которые равны ПИИ, направленным иностранными инвесторами из стран ОЭСР, за вычетом ПИИ, направленных резидентами страны в другие страны ОЭСР. Страны с высоким отношением чистых ПИИ к ВВП могут быть охарактеризованы как страны, являющиеся конечным пунктом назначения поступающих ПИИ, существенно превышающих средний уровень. Вторым показателем ПИИ являются валовые поступающие ПИИ. Страны с высоким показателем валовых ПИИ к ВВП включают как страны, являющиеся конечными получателями ПИИ, так и кондуитные страны (страны с низким показателем чистых ПИИ к ВВП) с потоком поступающих или проходящих через страну ПИИ существенно выше среднего уровня.

Оба варианта индикатора отражают различия между странами с высоким соотношением между ПИИ и ВВП и остальными странами и дают схожие оценки трендов.

Обоснование. ПИИ измеряют трансграничные инвестиции между взаимосвязанными компаниями. Накопленные ПИИ включают инвестиции, имеющие отношение как к BEPS, так и к реальной экономической активности. Высокая концентрация ПИИ к ВВП в стране или группе стран может являться проявлением BEPS.

Источник данных. Статистика ПИИ ОЭСР. Представлены данные о поступлении и оттоке ПИИ в странах ОЭСР. База данных охватывает 214 стран.

Результат оценки для России. Около половины ПИИ в Россию приходится на страны-посредники и «удобные» холдинговые страны. Доля операций со странами с коэффициентом валовых ПИИ к ВВП более 200 % (Индикатор 1) за 2015 г. и первый квартал 2016 г. по притоку и оттоку ПИИ в Россию составила 64 % от операций со всеми странами (табл. 1).

Таблица 1

Доля стран с ПИИ/ВВП более 200 % в сумме операций по входящим ПИИ в РФ

Страны с входящими ПИИ/ВВП более 200 %	Сальдо операций		Сумма операций за 2015 г. и I кв. 2016 г.
	2015 г.	I кв. 2016 г.	
Багамы	5090	1347	6437
Бермуды	1692	216	1908
Британские Виргинские острова	2242	427	2669

Страны с входящими ПИИ/ВВП более 200 %	Сальдо операций		Сумма операций за 2015 г. и I кв. 2016 г.
	2015 г.	I кв. 2016 г.	
Гонконг	136	-75	211
Кипр	-7057	-3608	10 665
Либерия	1	0	1
Люксембург	-5770	436	6206
Мальта	41	21	62
Маршалловы острова	1	0	1
Каймановы острова	-79	9	89
Сейшелы	-65	4	69
Сент-Винсент и Гренадины	-26	-5	31
Сент-Китс и Невис	65	0	65
Сингапур	185	-54	239
Итого страны с ПИИ/ВВП более 200 %			28 654
Итого все страны			44 970
Доля стран с ПИИ/ВВП более 200 % в сумме операций по входящим ПИИ			64 %

Источник: данные ЦБ РФ. Прямые инвестиции в Российскую Федерацию по странам-партнерам в 2007–2015 гг. и I кв. 2016 г. (участие в капитале, реинвестирование доходов и долговые инструменты); United Nations Conference on Trade and Development. *Investor Nationality: Policy Challenges. Annex Table 07. FDI inward stock as a percentage of gross domestic product, 1990–2015. World Investment Report 2016.*

Индикатор 2. Высокая рентабельность дочерних компаний крупнейших ТНК с низкой налоговой нагрузкой

Описание. Индикатор показывает долю прибыли, зарабатываемой дочерними компаниями с высокой рентабельностью в низконалоговых юрисдикциях путем сравнения уровня рентабельности (например, рентабельности активов) и эффективной налоговой ставки дочерних компаний крупнейших ТНК.

Для каждой дочерней компании разница в уровне рентабельности сравнивается с разницей в эффективных налоговых ставках. Разница в уровне рентабельности — это разница между уровнем рентабельности дочерней компании и уровнем рентабельности всей группы компаний в среднем по миру; разница в эффективных налоговых ставках — это, аналогично, разница между эффективной налоговой ставкой дочерней компании и эффективной налоговой ставкой всей группы компаний.

«Низконалоговые» дочерние компании — это компании с эффективной налоговой ставкой ниже средней по ТНК; высокорентабельные дочерние компании — компании с уровнем прибыли выше среднего по ТНК. Вторая версия индикатора ориентирована на долю отчетной прибыли, заработанной компаниями с низкой налоговой нагрузкой и высокой рентабельностью.

Обоснование. Ожидается, что при возникновении BEPS разница в уровнях рентабельности в компаниях с низкой налоговой нагрузкой будет положительна. Другими словами, уровень рентабельности дочерних компаний с низким налогообложением будет превышать средний уровень рентабельности ТНК. В терминах эффективной ставки налогообложения ожидается, что разница в ставках будет отрицательной при возникновении BEPS, потому что ставка дочерней компании будет ниже, чем средняя ставка налогообложения по группе.

Источник данных. Неконсолидированная финансовая отчетность дочерних компаний и консолидированная отчетность группы для топ-250 мировых ТНК.

Индикатор 3. Высокая рентабельность дочерних компаний крупнейших ТНК в низконалоговых юрисдикциях

Описание. Индикатор сравнивает уровень рентабельности (например, рентабельности активов) крупнейших ТНК в низконалоговых юрисдикциях со средним уровнем рентабельности ТНК по миру. Низконалоговые страны определяются как страны с наиболее низкой эффективной налоговой ставкой дочерней компании, насчитывающей 20 % от всех активов ТНК в мире.

Обоснование. Индикатор использует финансовые данные как на уровне компании, так и по группе в отношении крупнейших мировых ТНК, чтобы выявить масштаб различия отчетной прибыли между низконалоговыми юрисдикциями и уровнем прибыли суммарно по группе.

Индекс выше единицы показывает, что дочерняя компания в низконалоговой стране имеет более высокую отчетную рентабельность по сравнению с мировым уровнем ТНК, что может быть признаком перемещения прибыли. Чем выше индекс, тем выше вероятность BEPS.

Источник. Финансовая информация топ-250 нефинансовых ТНК и их дочерних компаний.

Индикатор 4. Эффективные налоговые ставки дочерних компаний крупных ТНК в сравнении с налоговыми ставками компаний со схожими характеристиками, не являющихся частью ТНК

Описание. Этот индикатор измеряет степень, в которой эффективная налоговая ставка дочерних компаний крупных ТНК ниже ставки отечественных компаний-аналогов. Индикатор показывает оценку разницы в ставках за счет несоответствий налоговых систем (например, гибридных трансграничных схем), национальных льготных налоговых режимов, если ТНК используют их в разной степени по сравнению с самостоятельными компаниями, и (или) перемещения прибыли в случае, когда такое перемещение не меняет пропорционально налоговые расходы и отчетную доналоговую прибыль. Оценка разницы в эффективных налоговых ставках контролирует несколько параметров компании, включая рентабельность, страну, отрасль, размер, патентную активность и роль в группе компаний. Эффективная налоговая ставка равна налоговым расходам, поделенным на отчетную чистую прибыль. Крупная компания определяется как компания с численностью сотрудников более 250 человек. Если показатель является отрицательным, то это означает, что крупная ТНК имеет более низкую налоговую ставку по сравнению с самостоятельной компанией. Это служит признаком BEPS.

Обоснование. При использовании схем агрессивного налогового планирования налогооблагаемая прибыль дочерних компаний ТНК в странах с высокой налоговой нагрузкой, вероятно, будет снижаться по сравнению с финансовой прибылью, т. к. использование гибридных трансграничных схем позволяет осуществлять двойной вычет расходов или вычет расходов без включения доходов. ТНК могут также иметь возможность воспользоваться преференциями в стране в большей степени, чем самостоятельные компании, благодаря стратегическому размещению экономической деятельности. Перемещение прибыли ТНК из страны может сократить ее налоговую базу в большей степени, чем сокращение отчетной налогооблагаемой прибыли. В результате налоги дочерних компаний ТНК (и эффективные налоговые ставки) могут быть ниже по сравнению с налогами (и ставками) самостоятельных компаний, не имеющих таких же возможностей трансграничного налогового планирования.

Источник. Неконсолидированная финансовая отчетность ТНК и самостоятельных компаний из базы данных ORBIS.

Индикатор 5. Концентрация поступающих роялти в сравнении с расходами на НИОКР

Описание. Этот индикатор сочетает информацию платежного баланса о платежах роялти, получаемых бизнесом в стране, и информацию о текущих расходах на НИОКР компании. Индикатор сравнивает среднее соотношение полученных роялти и расходов на НИОКР группы стран с высоким показателем со средним соотношением для других стран из выборки.

Источник. Платежный баланс и расходы на НИОКР по данным Всемирного банка.

Результаты для России. Соотношение полученных роялти к расходам на НИОКР (Индикатор 5) в таких странах, как Ирландия, Нидерланды, Швейцария и Люксембург, составляет от 87 % (в Швейцарии) до 213 % (в Нидерландах) по сравнению с 27 % в США, 13 % в Германии и 3 % в России. Это косвенно свидетельствует о том, что большинство нематериальных активов, размещенных в этих странах, были созданы в других юрисдикциях и искусственно перемещены в эти страны с целью налогового планирования (табл. 2). Сумма платежей за пользование интеллектуальной собственностью (ИС) из России в пользу указанных стран в 2015 г. составила 28,5 % от общей суммы платежей за ИС.

Таблица 2

Соотношение роялти к государственным расходам на НИОКР

	ВВП, \$ млн	Гос. расходы на НИОКР, % ВВП	Гос. расходы на НИОКР, \$ млн	Роялти полученные, \$ млн	Соотношение роялти к расходам на НИОКР, %	Ставка удержива- емого налога по роялти согласно СОИДН с РФ, %
Кипр	24 056,0	0,45	108,3	29,7	27	0
Швейцария	701 037,1	2,96	20 750,7	18 111,4	87	0
Ирландия	250 813,6	1,58	3962,9	6329,5	160	0
Нидерланды	879 319,3	1,97	17 322,6	36 958,6	213	0
Люксембург	64 874,0	1,16	752,5	1418,5	189	0
Германия	3 868 291,2	2,88	111 406,8	14 992,6	13	0
США	17 348 071,5	2,81	487 480,8	130 361,0	27	0
Россия	2 030 972,6	1,13	22 950,0	665,8	3	-

Источник: данные World Bank за 2014 г., данные СОИДН между РФ и указанными странами.

Схемы налогового планирования, включающие легко перемещаемые нематериальные активы с высокой стоимостью, размещенные в юрисдикциях с «гибким» режимом налогообложения, активно применяются российскими группами компаний¹. Сумма платежей из России за пользование интеллектуальной собственностью в пользу стран с коэффициентом входящих ПИИ к ВВП более 100 % (Кипр, Ирландия, Нидерланды², Швейцария) составила 44 % от общей суммы платежей за пользование ИС. Данные юрисдикции, как правило, являются удобными кондуитными (в силу наличия СОИДН с Россией), а не конечными адресатами платежей за пользование ИС (эти платежи часто являются формой скрытого распределения прибыли) (рис. 1).

¹ Напр., дело компании ЗАО «Орифлейм Косметикс» / Девятый арбитражный апелляционный суд г. Москвы. Дело № А40-138879/14 (<http://kad.arbitr.ru/Card/837554e8-24a2-4cde-a55f-babf9107c22f>).

² За исключением Нидерландов, где данный коэффициент составляет 95,8 %. Авторы тем не менее включили страну в список, поскольку она является крайне удобной кондуитной юрисдикцией для перечисления роялти и лицензионных платежей, по мнению профессионального сообщества. Без учета Нидерландов доля платежей составит 38 %.

**Крупнейшие страны-партнеры,
предоставившие в пользование Российской Федерации
интеллектуальную собственность в 2015 г.**



Источник: Внешняя торговля Российской Федерацией услугами. 2015. Статистический сборник / Данные ЦБ РФ (http://www.cbr.ru/statistics/credit_statistics/External_Trade_in_Services_2015.pdf).

Индикатор 6. Процентные расходы по отношению к прибыли дочерних компаний ТНК в странах с налоговой ставкой выше среднего

Описание. Индикатор показывает соотношение процентов к прибыли, превышающее средний уровень, в разрезе дочерних компаний ТНК. Сравнительно высокое соотношение имеет место в странах с высоким уровнем налогообложения. Указанное соотношение определяется как уплаченные проценты, поделенные на EBITDA. Разница в соотношениях рассчитывается для каждой дочерней компании топ-250 ТНК. Страны с высоким уровнем налогов определяются как страны, где законодательная налоговая ставка (федеральная и субфедеральная суммарно) выше среднего (по EBITDA) для всех включенных дочерних компаний ТНК.

Дочерние компании группируются в четыре квадранта на основе этого показателя и законодательной ставки. Для каждого квадранта рассчитывается избыточное соотношение, представляющее собой разницу между средневзвешенным показателем дочерних компаний в квадранте и аналогичным средневзвешенным показателем по всем дочерним компаниям в выборке. Индикатором служит избыточное соотношение в верхнем правом квадранте (высокие и соотношение, и налоговая ставка). При возникновении BEPS путем вычета процентов в странах с высокой налоговой ставкой разница будет положительной. Другими словами, соотношение для дочерних компаний превысит соотношение для группы в среднем по миру.

Обоснование. Стратегическое распределение долга для избыточного вычета процентов — это один из каналов BEPS, используемых ТНК для сокращения налоговых обязательств на глобальном уровне. Индикатор показывает, каково избыточное соотношение для дочерних компаний с положительной разницей соотношений, расположенных в странах со ставкой выше среднего. В рамках BEPS большая доля суммарных процентов будет отражена в дочерних компаниях с высоким соотношением, которые расположены в странах с высокой налоговой ставкой.

Источник. Неконсолидированная финансовая отчетность дочерних компаний и консолидированная отчетность ТНК.

РЕЗУЛЬТАТЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ ДЛЯ ИЗМЕРЕНИЯ BEPS В РОССИИ

Результаты измерения индикаторов, рекомендуемых Отчетом ОЭСР по Шагу 11 Плана BEPS в России, показали признаки наличия BEPS, которые выражаются в том, что:

1) отток и приток ПИИ в Россию проходит в значительной части (на 64 %) через страны с соотношением валовых ПИИ/ВВП более 200 % (Индикатор 1), что говорит о том, что эти страны используются как «кошельки», поскольку в них отсутствует соответствующая экономическая активность. Хотя в каждом конкретном случае наличие или отсутствие размывания базы требуется анализировать отдельно, этот показатель свидетельствует об отрыве инвестиций от реальной деловой активности (о которой свидетельствует ВВП), что часто сопряжено и с явлением размывания налоговой базы и вывода прибыли;

2) сумма платежей за пользование интеллектуальной собственностью из России в пользу стран с соотношением полученных роялти к расходам на НИОКР (Индикатор 5) более 87 % в 2015 г. составила 28,5 % от общей суммы платежей за ИС. Это говорит о том, что указанные страны используются для удобного размещения НМА и (безналогового в силу наличия ставки 0 % по роялти согласно СОИДН [8]) выведения прибыли в них под видом платежей за пользование ИС, хотя данные НМА в указанных странах в основном не создавались.

Индикаторы 2, 3, 4 и 6 для России оценить не удалось в связи с отсутствием подробных финансовых данных и недоступностью данных налоговых деклараций по налогу на прибыль. Необходимо тесное сотрудничество ученых и представителей налоговых органов с целью разработки и имплементации системы мониторинга и оценки масштабов и экономических эффектов от BEPS в Российской Федерации, что также соответствует рекомендациям Отчета ОЭСР по Шагу 11 Плана BEPS.

Отчет ОЭСР по Шагу 11 Плана BEPS [2] содержит следующие рекомендации:

— ОЭСР должна работать со всеми участниками ОЭСР и ассоциированными с BEPS странами (включая все страны G20), а также с любыми странами, желающими участвовать в публикации на регулярной основе статистических данных о налогообложении компаний, объединяющих различные данные и статистический анализ, релевантный экономическому анализу BEPS, в формате, соответствующем международным требованиям. Среди прочей информации эти публикации включают агрегированные и анонимные результаты статистического анализа, подготовленные правительством на основе данных, собранных в рамках Шага 13 Плана BEPS.

— ОЭСР должна работать со всеми участниками ОЭСР и ассоциированными с BEPS странами (включая все страны G20) и с любыми желающими странами для подготовки периодических отчетов об оценке влияния на доходы предлагаемых и реализуемых мер противодействия BEPS.

— ОЭСР должна продолжать готовить и улучшать аналитические инструменты и индикаторы BEPS для мониторинга масштаба и экономических последствий BEPS и для оценки эффективности и экономического влияния мер, противодействующих BEPS.

— Правительства должны улучшать периодическую отчетность о доходах от корпоративных налогов, в частности для ТНК.

— Правительства должны продолжать улучшать неналоговые данные, имеющие отношение к BEPS, увеличивая охват по стране, как, например, ПИИ, связанные со специально созданными компаниями-резидентами (SPE), торговля услугами, инвестиции в нематериальные активы.

— Правительства должны изучать текущую лучшую практику и исследовать новые подходы к взаимодействию в области исследования BEPS совместно с учеными и другими заинтересованными сторонами.

— Правительства должны поощрять исследования активности ТНК налоговыми органами, офисами налоговой политики, национальными статистическими органами и академическими институтами — для того, чтобы улучшить понимание BEPS и отделение BEPS от реальных экономических эффектов и налоговых льгот, не связанных с BEPS.

ВЫВОДЫ И ПРЕДЛОЖЕНИЯ

Необходима ясная и последовательная налоговая политика в области международного налогообложения, основанная на проверяемых данных статистики и согласованная с экономической политикой государства, особенно в таких областях, как развитие институтов (судебная система, рынок капиталов и т. д.), поскольку эти области вместе с факторами налоговой политики оказывают прямое влияние на поведение бизнеса и на трансграничные инвестиции. Под международной налоговой политикой Российской Федерации мы предлагаем понимать внешнеэкономическую политику, реализуемую через инструменты налоговой политики, такие как: заключенные соглашения об избежании двойного налогообложения; планируемые присоединения к международным организациям (ОЭСР) и участие в их проектах; введение налоговых правил, оказывающих влияние на международный бизнес (правила КИК, «тонкая капитализация», «фактическое право на доход» и др.); налоговая политика в отношении холдинговых структур и др.

Необходимо отразить цели и инструменты международной налоговой политики, а также разработать методологию оценки эффективности реализации заявленных целей с помощью использованных инструментов. Необходимо также «очищение» статистических данных от искажений, вызванных размыванием базы, для чего целесообразно разработать методологию оценки масштабов и объема проблемы размывания налоговой базы и переноса доходов в Российской Федерации. Это можно сделать с учетом имеющихся эмпирических исследований.

Библиография

1. Spillovers in International Corporate Taxation [Электронный ресурс] / IMF Policy Paper. 9 May 2014. Режим доступа: <https://www.imf.org/external/np/pp/eng/2014/050914.pdf>.
2. Measuring and Monitoring BEPS. Action 11: 2015 Final Report [Электронный ресурс] / OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project, OECD Publishing, Paris. 2015. Режим доступа: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264241343-en>.
3. Международное налогообложение: размывание налоговой базы с использованием офшоров: Монография / Под ред. д. э. н. М. Р. Пинской. М.: Инфра-М, 2015.
4. United Nations Conference on Trade and Development. Investor Nationality: Policy Challenges / World Investment Report 2016.
5. Dharmapala D. What Do We Know About Base Erosion and Profit Shifting? A Review of the Empirical Literature // CESifo Working Paper. 2014. № 4612.
6. Lohse T., Riedel N. Do Transfer Pricing Laws Limit International Income Shifting? Evidence from European Multinationals / Oxford University Centre for Business Taxation. Working Paper. 3013. № 13/07.
7. Милоголов Н. С., Пинская М. Р. Правила налогообложения контролируемых иностранных компаний: сравнительный анализ // Научно-исследовательский финансовый институт. Финансовый журнал. 2014. № 4.
8. Кизимов А. С., Кузьмина Н. А., Пинская М. Р. Налоговый контроль трансфертного ценообразования применительно к нематериальным активам // Научно-исследовательский финансовый институт. Финансовый журнал. 2016. № 3.
9. Милоголов Н. С. Налоговая политика России в контексте участия в проекте BEPS ОЭСР/G20: проблемы и перспективы // Финансы и кредит. 2016. № 15.

Авторы



Милоголов Николай Сергеевич, к. э. н., ст. науч. сотр. Центра налоговой политики Научно-исследовательского финансового института
(e-mail: nmilogolov@nifi.ru)



Церенова Кермен Николаевна, к. э. н., науч. сотр. Центра налоговой политики Научно-исследовательского финансового института
(e-mail: kermenc@yandex.ru)

N. S. Milogolov, K. N. Tserenova

**Tax Base Erosion in Russian Federation:
Problems of Measuring, Scale and Effects**

Abstract

The article is focused on the review of economic analysis of base erosion and profit shifting (BEPS) and discusses some indirect BEPS existence indicators in Russia. The authors reveal main difficulties with data availability for BEPS analysis and also analyze best data availability practice, discuss methodological approaches for BEPS analysis and suggest own results and recommendations. Moreover, this article presents an identification of indirect signs of BEPS existence in the Russian Federation.

Keywords:

base erosion, profit shifting, tax policy, OECD, multinational companies, foreign direct investments

JEL: H25, H26

Milogolov Nikolay S., PhD (Economics), Senior Researcher, Tax Policy Center, Financial Research Institute

(e-mail: nmilogolov@nifi.ruf)

Tserenova Kermen N., PhD (Economics), Researcher, Tax Policy Center, Financial Research Institute

(e-mail: kermenc@yandex.ru)

Authors' affiliation:

Financial Research Institute, Moscow 127006, Russian Federation