

УДК 351.88:336

Павлова А.М.

старший консультант відділу макроекономічного прогнозування та досліджень тіньової економіки Національного інституту стратегічних досліджень

ПРІОРИТЕТИ ПРОТИДІЇ ПРИХОВАНОМУ ВИВЕДЕННЮ КАПІТАЛІВ З УКРАЇНИ

Стаття присвячена висвітленню основних передумов виведення капіталів з України. Проаналізовано вплив податкового навантаження на відплив капіталу з країни. Надано пропозиції щодо пріоритетних напрямків запобігання та протидії цьому явищу.

Ключові слова: відплив капіталу, нормативна ставка податку, ефективна ставка податку, оптимізація оподаткування, «розмивання» бази оподаткування.

Павлова А. М. ПРИОРИТЕТЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ СКРЫТОМУ ВЫВОДУ КАПИТАЛОВ С УКРАИНЫ

Статья посвящена освещению основных предпосылок вывода капиталов из Украины. Проанализировано влияние налоговой нагрузки на отток капитала из страны. Даны предложения по приоритетным направлениям предотвращения и противодействия этому явлению.

Ключевые слова: отток капитала, нормативная ставка налога, эффективная ставка налога, оптимизация налогообложения, «размывание» базы налогообложения.

Pavlova A.M. PRIORITIES COUNTERACTION HIDDEN OUTPUT OF CAPITAL FROM UKRAINE

The article is devoted to the basic preconditions for the output of capital from Ukraine. The impact of the tax burden on capital outflows are investigated. Proposals for priority areas of prevention and combating this phenomenon are provided.

Keywords: capital flight, basic tax rate, the effective tax rate, tax optimization, tax base erosion.

Постановка проблеми. Масштабний прихований відплив капіталу, який постійно спостерігається в Україні, призвів до виснаження національних фінансових та інвестиційних ресурсів, внутрішніх та зовнішніх дисбалансів, гальмування економічного зростання, поглиблення кризових явищ. Україна залишається одним із світових «лідерів» за обсягами прихованого відпливу капіталів з країни. Так, за оцінками Д. Кера [1], за обсягами приховано виведених капіталів Україна посідає 17-те місце у світі, втрачаючи щорічно в середньому майже 10 млрд. дол. Залучення таких коштів до національної економіки може стати потужним джерелом її зростання. Саме тому розуміння причин виведення капіталів з України та пріоритетів протидії виведенню капіталів є надзвичайно важливим завданням на сучасному етапі.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблема відпливу капіталу, його причин та пріоритетів протидії є актуальною у всьому світі. Вибір дослідниками економетричної моделі розрахунку відпливу капіталу знаходиться в тісному зв'язку з його причинами і пріоритетами протидії, які пропонуються авторами. Дослідники, які здійснюють оцінку відпливу капіталу за методом гарячих грошей, наприклад Даррел Маклеод [2] причинами відпливу капіталу вважають інфляційні очікування відносно національної валюти, різниці в інвестиційному кліматі між країнами. Відповідно напрямки протидії пов'язані з підвищенням інвестиційної привабливості країн, які втрачають капітали. Дослідники, які використовують в своїх оцінках відпливу капіталу метод спотворення вартості зовнішньоекономічних потоків, як наприклад Джон Зданович (Міжнародний інститут Флориди), причинами відпливу капіталу називають поширення корупції, злочинність, ухилення від сплати податків. Девід Кер та Браян ЛеБланк вважають, що оцінку обсягів відпливу капіталу треба здійснювати за всіма методами оцінки, оскільки жоден із методів не може дати об'єктивної оцінки відпливу капіталу і з цим важко не погодитись [3].

Серед вітчизняних дослідників заслуговують на увагу роботи Дмитра Серебрянського та Артема Вдовиченка, які у статті «Втеча капіталу і тіньова

міжнародна торгівля в Україні: зв'язок, макроекономічні ефекти» здійснюють визначення відпливу капіталу за методом «гарячих грошей» та спотворення вартості зовнішньоекономічних потоків для України в період з 2004 по 2011 роки [4]. При цьому вказані автори пов'язують відплив капіталу з корупцією та ухиленням від сплати податків. Залишковий метод Світового банку використала в своєму дослідженні Д.Д. Буркальцева у статті «Непродуктивний відтік капіталу як загроза економічній безпеці держави». Серед причин цього явища автор називає недосконалість податкової системи, яка проявляється у вигляді високого рівня оподаткування [5]. В аналітичній доповіді «Відплив капіталів з України: масштаби та напрямки запобігання» автором проаналізовано світові тенденції та глобальні ініціативи протидії виведенню капіталів з країн та окреслено стан та перспективи розбудови системи протидії виведенню капіталів з України [6]. Використання лізингових операцій з метою виведення капіталів з України було досліджено автором у статті «Ризики використання лізингових операцій у міжнародних тіньових фінансових схемах» [7]. Проте сутність причини прихованого відпливу капіталу, пов'язаної із зростанням податкового тиску в Україні є недослідженою та потребує досліджень проблемних питань у цій сфері.

Постановка завдання. Визначити сутність причини прихованого відпливу капіталу з України, пов'язаної із зростанням податкового тиску, та окреслити пріоритети протидії прихованому виведенню капіталів з України.

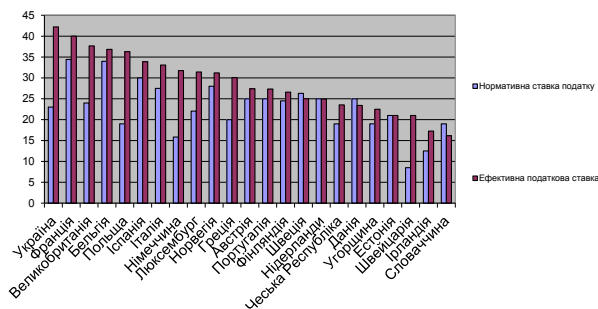
Виклад основного матеріалу дослідження. Умови здійснення підприємницької діяльності в Україні на даний момент можна охарактеризувати як сприятливі для суб'єктів, що використовують схеми виведення капіталів з України, та надто жорсткі для сумлінних платників податків. В Україні досі не реалізовані апробовані у розвинутих країнах механізми оподаткування контрольованих іноземних компаній, запровадження інструментів протидії трансфертному ціноутворенню здійснюється у відриві від інших заходів, які необхідні для забезпечення дієвості цих

норм, а норми FATF фактично не використовуються як інструмент протидії корупції. З іншого боку, масштабні процеси відпливу капіталу відбуваються в умовах надто високого податкового навантаження корпоративних прибутків.

Інструменти запобігання та протидії прихованому виведенню капіталів з країни залежать від причин, які спонукали економічного агента до таких дій. Вони мають відрізнятися для випадків, коли кошти виводяться з метою отримання певної економічної вигоди, зокрема, оптимізації оподаткування, та випадків, коли економічний агент виводить активи з метою приховування від правоохоронних органів їхнього злочинного походження або уникнення їхньої конфіскації.

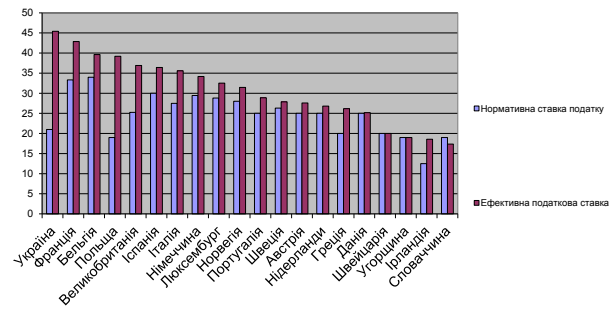
У світовій практиці використання схем виведення капіталів з метою штучного скорочення податкових зобов'язань відносять до технік «агресивного» податкового планування. Використання інструментів виведення капіталів з метою «розмивання» бази оподаткування, дозволяє бізнесу скоротити обсяг податкових зобов'язань, зокрема, за корпоративними податками. Проблема «розмивання» бази оподаткування (tax base erosion) [8] існує майже в усіх країнах, проте масштаби цього явища відрізняються у країнах з різним інвестиційним кліматом, принципами оподаткування та підходами до забезпечення банківської таємниці. Маючи несприятливий інвестиційний клімат та високу ефективну ставку корпоративних податків, Україна втрачає прибутки, які бізнес виводить з метою оптимізації їхнього оподаткування. Це свідчить, що фактична ефективність ведення бізнесу в Україні є значно вищою за офіційні статистичні дані, проте сформована додана вартість не нагромаджується в національній економіці, а виводиться до інших країн.

Податкове навантаження корпоративних доходів в Україні залишається високим, навіть в умовах дії Податкового кодексу, яким передбачено зниження ставки податку на прибуток. Це об'єктивно призводить до формування економічних стимулів для виведення прибутків до інших країн. Співвідношення нормативної та ефективної ставок корпоративних податків в країнах ЄС та в Україні за 2011-2012 роки відображає тенденцію значного перевищення в Україні ефективної ставки над нормативною (рис. 1, 2). При цьому при зниженні на 2% нормативної ставки податку на прибуток в Україні у 2012 році, ефективна ставка зросла на 3,2%. Збільшившись з 42,2% до 45,4%, ефективна ставка податку на прибуток в Україні перевищує нормативну удвічі. Подібний розрив є найсуттєвішим серед обраних для аналізу країн як в 2011, так і в 2012 роках.



Джерело: AGN International [9].

Рис. 1. Співвідношення нормативної та ефективної ставок податку на прибуток за 2011 рік



Джерело: AGN International.

Рис. 2. Співвідношення нормативної та ефективної ставок податку на прибуток за 2012 рік

Це свідчить про те, що з прийняттям Податкового кодексу розбалансованість податкового законодавства лише поглибилася, а існуюча податкова система не створює економічні стимули акумуляції прибутків в Україні.

З метою мінімізації податкових зобов'язань суб'єкти господарювання штучно перерозподіляють доходи та витрати між бізнес-процесами у різних країнах. Розміщуючи бізнес-процеси з виробництва товарів або послуг у країнах з дешевшими ресурсами, додану вартість, створену в результаті цих бізнес-процесів, компанії штучно акумулюють на бізнес-процесах, пов'язаних з управлінням, та розміщують їх на територіях з низьким або нульовим рівнем оподаткування. З метою мінімізації податкових зобов'язань суб'єкти господарювання штучно виводять окремі бізнес-процеси у «податкові гавані», що дозволяє таким компаніям штучно зменшувати прибутки, які підлягають оподаткуванню в Україні. Масове використання таких схем негативно позначається на обсягах бюджетних надходжень, призводить до масштабного відпливу капіталів за межі національної економіки.

Користуючись гнучкими регуляторними процедурами щодо нарахування та розподілу дивідендів в умовах низьких або нульових податкових ставок та лояльними правилами формування бази оподаткування, вітчизняні компанії акумулюють прибутки в інших країнах, проте використовують їх на користь власника-резидента України. Власник користується такими коштами як особистими доходами, хоча формально ці кошти не були нараховані йому у вигляді дивідендів, не увійшли до складу його доходів та не були враховані при оподаткуванні. В результаті використання таких технік юридичні особи мінімізують свої зобов'язання за податком на прибуток, а фізичні особи – за податком з доходів фізичних осіб.

Такі механізми формували певний цикл виведення-повернення капіталів, який був «вмонтований» в існуючу систему ведення бізнесу. Виведені капітали частково поверталися у вигляді прямих або портфельних інвестицій, що частково компенсували втрати вітчизняної економіки. В умовах політичної нестабільності та економічної невизначеності виникає ризик, що обсяг повернення капіталів у межах такого циклу скорочуватиметься, що поглиблюватиме існуючі дисбаланси.

Інструменти протидії «агресивному» податковому плануванню в Україні запроваджуються безсистемно, в результаті чого навіть започатковані ініціативи можуть виявитися недієвими. Оскільки більшість схем агресивного податкового планування певним чином використовують інструменти трансфертного

ціноутворення, імплементація норм регулювання цих процесів у вітчизняному податковому законодавстві є одним із ключових чинників протидії прихованому відпливу капіталу з України. Значного прогресу було досягнуто з прийняттям Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо трансфертного ціноутворення» у липні 2013 року. Разом з тим результативність запровадження таких механізмів може бути забезпечена лише за умов запровадження норм регулювання трансфертного ціноутворення у комплексі з іншими заходами протидії виведенню прибутків з України. Зокрема, така система заходів пропонується у доповіді НІСД «Шляхи протидії прихованому відпливу капіталу з України» [10]. Фрагментарне запровадження окремих інструментів лише посилюватиме регуляторне та звітне навантаження на суб'єкти господарювання, не призводячи до очікуваних результатів.

Поряд із незадовільним станом бізнес клімату в Україні та порівняно високим рівнем ефективної ставки корпоративних податків, ключовою проблемою діючого в Україні податкового законодавства, яке формує сприятливі умови для виведення капіталів, залишається відсутність норм регулювання контрольованих іноземних корпорацій. Відсутність такого законодавства робить техніки міжнародного структурування бізнес-процесів для мінімізації податкових зобов'язань доступними та швидко поширюваними інструментами. Користуючись перевагами режимів здійснення підприємницької діяльності у різних країнах, компанії та корпорації розміщують бізнес-процеси у країнах з сприятливими для кожного з них умовами.

Залишається низькою ефективність системи протидії легалізації коштів, набутих злочинним шляхом. З країни виводяться великі обсяги коштів, набутих в результаті економічних та корупційних злочинів що, навіть в результаті доведення фактів їхнього скоєння, майже унеможливує повернення цих коштів у країну. Особливою актуальності ця проблема набуває в умовах загострення проблеми «відкатів» у сфері державних закупівель, які, за оцінками експертів, постійно зростають та у окремих випадках за даними Transparency International Україна можуть сягати 50-60% [11] від суми договору.

Хоча система протидії легалізації коштів, набутих злочинним шляхом, наділяє державні органи широкими повноваженнями щодо запобігання можливому виведенню таких коштів з країни, через відсутність дієвих механізмів контролю діяльності публічних осіб, функціонування такої системи характеризується високим ризиком невиявлення потоків легалізації корупційних капіталів суб'єктами фінансового моніторингу.

База даних, яка формується в результаті моніторингу фінансових операцій, охоплює широке коло фінансових операцій та спроможна забезпечити правоохоронні органи необхідною інформацією про можливі ризики виведення з країни злочинних коштів. Суб'єкти фінансового моніторингу мають повноваження щодо зупинення фінансових операцій, щодо яких є мотивована підозра, що вони можуть бути пов'язані з відмиванням злочинних коштів. Зупинення операції, яка є ланкою у схемі виведення злочинних коштів з країни, як правило, викликає розлад планів власника таких коштів та може поставити його в умови, за яких він не спроможний довести цю схему до кінця.

Висновки з проведеного дослідження. Таким чином, система запобігання та протидії прихованому

відпливу капіталу з України повинна бути раціональною комбінацією заходів обмеження виведенню коштів, набутих злочинним шляхом, та стимулювання акумуляції в національній економіці капіталів, сформованих в результаті підприємницької діяльності. Ці заходи не повинні ускладнювати ведення бізнесу для сумлінних платників податків, негативно позначатися на стані регуляторного середовища та гальмувати розвиток бізнесу. Зокрема, пріоритетами запобігання та протидії прихованому відпливу капіталу з України мають стати:

1. Мінімізація ризиків корупційної діяльності публічних осіб та виведення таких доходів з України шляхом перегляду положень діючого антикорупційного законодавства, з цією метою:

a. Поширити поняття «публічної особи» на осіб, які виконують або виконували публічні функції в Україні та внести відповідні зміни у Закон України «Про запобігання та протидію легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму».

b. На законодавчому рівні доповнити поняття «публічної особи», включивши наступні категорії осіб, що виконують публічні функції в Україні: членів представницьких законодавчих органів, зокрема, депутатів місцевих рад усіх рівнів, мерів міст, консулів, керівників торгово-економічних місій, вищих партійних функціонерів, релігійних лідерів, керівників національних благодійних фондів, заступників та помічників вище перелічених осіб, членів їхніх сімей.

c. З метою уникнення подвійного тлумачення і зловживання під час визначення публічної особи та встановлення контролю над фінансовими операціями, які вони здійснюють, на рівні Кабінету Міністрів України необхідно передбачити створення та оприлюднення реєстру публічних осіб і наближених до них осіб з постійним його оновленням.

d. Змінами до Закону України «Про засади запобігання та протидії корупції» передбачити протягом наступних 5 років після відставки або після зняття з відповідної посади обов'язковість декларування доходів та видатків для публічних діячів та оприлюднення цієї інформації у ЗМІ.

e. Посилити контроль за безготівковими переказами грошових коштів фізичними особами, в тому числі, розрахунками через Інтернет. Зокрема, при здійсненні грошових переказів через Інтернет, необхідно встановити вимогу щодо встановлення ідентифікації особи як тієї, що передає гроші, так і тієї, що отримує. Такі перекази, а також інформація про фізичних осіб, що здійснюють такі перекази, має бути розкрита суб'єктам первинного фінансового моніторингу.

f. Передбачити на законодавчому рівні вимогу до учасників державних закупівель щодо надання інформації про кінцевого вигодонабувача та внести відповідні зміни у Закон України «Про здійснення державних закупівель» [12].

g. Здійснити заходи із наближення вітчизняного законодавства до Конвенції ЄС від 26 липня 1995 року щодо захисту фінансових інтересів Європейських Співтовариств, яка передбачає відповідальність фізичних та юридичних осіб за вчинення корупційних злочинів, шахрайства та відмивання коштів.

2. Розбудова ефективної системи повернення активів, отриманих злочинним шляхом та виведених з країни відповідно до рекомендацій ООН, Світового банку та ініціативи StaR:

a. Розробка законодавчого забезпечення процедур

повернення активів, виведених злочинним шляхом з України;

в. Розподіл між профільними відомствами обов'язків із здійснення функцій з повернення активів, отриманих злочинним шляхом та виведених з країни.

3. Скорочення податкового навантаження на корпоративні доходи підприємств:

а. Доповнення переліку витрат, передбаченого статтею 138 «Склад витрат та порядок їхнього визнання» Податкового кодексу України, витратами, які згідно поточної редакції Податкового кодексу України не враховуються при визначенні оподаткованого прибутку, зокрема, медичне страхування співробітників, усі види професійного навчання, організацію прийомів та свят, представницькі витрати тощо.

б. Поширення норм статті 138.10.1. Податкового кодексу України щодо віднесення до складу витрат, що зменшують об'єкт оподаткування, сум витрат на поліпшення та ремонт основних засобів на матеріальні активи господарюючих суб'єктів, що відповідає сучасним вимогам щодо інформатизації та глобалізації ведення бізнесу.

с. Перегляд мінімально допустимих строків корисного використання основних засобів у ст. 145 Податкового кодексу України з метою їхнього скорочення відповідно до міжнародних стандартів фінансової звітності (IAS).

д. Встановлення нульової ставки оподаткування прибутку, який інвестується у придбання або виготовлення власними силами машин та обладнання, біологічних активів та засобів програмного забезпечення.

4. Запровадження регулювання контрольованих іноземних корпорацій (КІК) шляхом внесення змін до Податкового кодексу України:

а. Внесення змін до вітчизняного податкового законодавства, запровадження у ньому поняття контрольованої іноземної корпорації, опосередкованого та конструктивного володіння корпоративними правами. Ці зміни доцільно узгодити з Одинадцятьою Директивою Ради Європи № 89/666/ЄЕС від 21.12.1989 року про розкриття вимог стосовно відкритих в державі-члені філій стосовно окремих типів компаній, які керуються законодавством іншої держави та Дванадцятьою законодавчою Директивою Ради Європи № 89/667/ЄЕС від 21.12.1989 стосовно одноосібних приватних компаній з обмеженою відповідальністю.

б. Визначення у податковому законодавстві правил ідентифікації КІК, які базуються на розмірі частки резидента України у майні (активах) КІК, якою він прямо, опосередковано або конструктивно володіє.

с. Внесення змін до ПКУ, з передбаченням введення прибутку від діяльності КІК до складу доходів юридичних та фізичних осіб, які володіють корпоративними правами КІК. При цьому розрахунок прибутку КІК має здійснюватися відповідно до вітчизняного податкового законодавства та включатися до складу доходів у обсязі, пропорційному частці володіння резидентом України корпоративними правами КІК.

д. Організаційне та кадрове забезпечення Міністерства доходів та зборів України, необхідне для адміністрування та податкового контролю діяльності КІК.

е. Забезпечення звітування власників КІК до вітчизняних податкових органів щодо активів та діяльності КІК, при цьому податкова звітність повинна складатися відповідно до національного законодавства.

f. Забезпечення щорічного оприлюднення інформації Міністерства доходів та зборів України щодо

- активів та фінансових результатів КІК,
- частки фізичних та юридичних осіб резидентів України у КІК,
- дивідендів, сплачених КІК резидентам України,
- прибутків КІК, які були включені до складу доходів фізичних та юридичних осіб-резидентів України.

5. Посилення протидії відпливу за кордон капіталів, отриманих в Україні незаконним шляхом, через імплементацію нових стандартів ФАТФ від 16 лютого 2012 року у національне законодавство:

а. Розширення переліку предикатних кримінальних правопорушень, зокрема включення до нього ухилення від сплати податків, що дозволить розглядати ухилення від сплати податків у зв'язку подальшими діями з легалізації (відмивання) таких коштів та використовувати додаткові інструменти щодо зупинення відповідних фінансових операцій для недопущення виведення таких коштів у «податкові гавані»;

б. Приведення Методики проведення національної оцінки ризиків легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансування тероризму у відповідність до вимог нового керівництва ФАТФ «Оцінка ризиків відмивання коштів та фінансування тероризму на національному рівні».

БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. Illicit Financial Flows from Developing Countries Over the Decade Ending 2009 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.gfintegrity.org/storage/gfip/documents/reports/IFFDec2011/illicit_financial_flows_from_developing_countries_over_the_decade_ending_2009.pdf.
2. The concise encyclopedia of economics, Capital Flight by Darrel McLeod [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.econlib.org/library/Enc1/CapitalFlight.html>.
3. Illicit Financial Flows From Developing Countries: 2002-2011», Dev Kar and Brian LeBlanc, 2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.gfintegrity.org/storage/gfip/documents/reports/IFF2013/illicit_financial_flows_from_developing_countries_2002-2011-highres.pdf
4. «Втеча» капіталу і тіньова міжнародна торгівля в Україні: зв'язок, макроекономічні ефекти / Д. Серебрянський, А. Вдовиченко – К. : Вісник Національного банку України, 2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://ndifp.asta.edu.ua/files/doc/publications/SDM_VAM_NBU_27_10_12.pdf.
5. Варналій З.С. Економічна безпека України: проблеми та пріоритети зміцнення : [монографія] / З.С.Варналій, Д.Д. Буркальцева, О.С. Саєнко. – К. : Знання України, 2011. – 299 с.
6. Виведення капіталів з України: масштаби та напрямки запобігання. – К. : НІСД, 2013. – 39 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/capital_2013-c47ae.pdf.
7. Ризики використання лізингових операцій у міжнародних тіньових фінансових схемах / Т. Тищук, А. Павлова – Донецьк: Вісник Донецького національного університету, 2013. – 172 с.
8. Action Plan on Base Erosion and Profit Shifting [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.oecd.org/ctp/BEPSActionPlan.pdf>.
9. Tax Surveys [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.agn-europe.org/tax/index.html>.
10. Шляхи протидії прихованому відпливу капіталу з України / Т.А. Тищук, О.В. Іванов – К.: НІСД, 2012.
11. Експерти розповіли, де державні мужи найбільше «нагрівають руки». [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://tsn.ua/groshi/chinovniki-otrimuyut-vid-tenderiv-30-60-vidkativ-282195.html>.
12. Закон «Про здійснення державних закупівель» від 01.06.2010 № 2289-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2289-17>.