ZN,UA

Податкові хайпи-2018

Костянтин Швабій

9 грудня, 10:11 ZN №1222, 8 грудня — 14 грудня

Поточний рік в Україні був переповнений штучно створеним ажіотажем у сфері фіскальної політики держави — податковими хайпами різного штибу.

Причин цих явищ можна назвати кілька. Головна з них породжена впливом політичних чинників, зокрема, наближенням черги виборів. І тут технологія маніпулювання суспільною думкою на свою користь досить проста. В суспільний дискурс вкидається відразу кілька інформаційних повідомлень, потім відстежується, який інформаційний пузир швидше надується, і на ньому формують свої рейтинги наші політики.

Яскравий приклад — президент з його підтримкою законопроекту про податок на виведений капітал або з ініціативою створити Національне бюро фіскальної безпеки (про ризики цього проекту див.: "Нацбюро фінансової безпеки. Недоречність доречного", DT.UA, № 10 від 17.03.2018). Ще одна причина того, що в суспільному дискурсі постійно з'являються пустушки, не варті уваги і серйозної розмови, полягає у відсутності сталої системи досліджень і аналізу політики (докладно про це у попередньому випуску DT.UA Єгор Стадний, "Доказова політика"). Органи влади, зазначає він, яким такий аналіз потрібний, не мають коштів на його замовлення; а фінансування за рахунок міжнародних донорів є несистемним і не може бути постійним. Можу підписатися під кожним словом цього висновку автора згаданого матеріалу. Фактично це означає, що в країні відсутній злагоджений і дієвий механізм інституціонального забезпечення формування політики, коли щонайменше на етапах розробки та оцінки політики потрібні саме незалежні think tank.

Саме через відсутність такого механізму кожен з новообраних керманичів держави заявляє, що покаже, як керувати країною, коли потрібно підвищити свій рейтинг, або розказує, що в усьому винні "папєрєдніки", коли потрібно пояснити причини своїх власних невдач.

Інша причина банальна — елементарна некомпетентність тих, хто перебуває на політичних посадах і формує порядок денний реформ. Одним із таких хайпів стала заява міністра соціальної політики про необхідність запровадити регресивну шкалу ЄСВ і зняти обмеження на граничний розмір бази цього внеску. Це нібито дасть змогу детінізувати високі заробітні плати, зменшити дефіцит Пенсійного фонду тощо. Яка нескінченна людська впевненість у неймовірному.

Невже ніхто з підлеглих не може пояснити міністру елементарних речей? Наприклад, що в РФ на початку 2000-х років уже був подібний експеримент, і від нього за пару років відмовились, адже в умовах навіть більш жорсткого адміністративного контролю це ні до чого гарного, крім збільшення дефіциту солідарного пенсійного фонду РФ, не привело. На зменшення чи збільшення хронічного дефіциту вітчизняного Пенсійного фонду вже ніщо не може вплинути найближчим часом, просто хотілося б подивитися на людину не з державного сектору економіки, яка отримує заробітну плату, скажімо, 100 тис. грн на місяць і не знаходиться на третій групі спрощеної системи. Золоте правило податків: якщо є можливість платити за меншою ставкою, то всі платитимуть саме за нею. Тому допоки є спрощена система оподаткування, будь-які спроби з детінізації фонду оплати праці залишаються просто хайпами.

Останній хайп, наприклад, — це заява міністра фінансів про реформування ДФС шляхом поділу на податкову і митну служби. Знову. Ось вам. Шість чи сім років зусиль на об'єднання цих служб, виявляється, минули даремно. Так, успіхи на цьому шляху досить скромні, але це не привід перекреслити все, що зроблено. Залишилося півкроку до злиття баз даних податкового і митного блоків, зовсім трошки до системи, коли ми зможемо здійснювати наскрізний моніторинг товарів від моменту перетину кордону до покупця, контролювати сплату мита і податків. У цьому хайпі намішалося вдосталь усього: бажання показати, як треба управляти країною, потреба підвищити рейтинг, трошки невігластва. Але найбільший ефект для ініціаторів полягає в досягненні відразу всіх поставлених тактичних завдань, головне з яких трохи приховане від ока пересічного громадянина. А саме — оскільки на вибори потрібні гроші, то з метою створення ілюзії політичної конкуренції провладним політикам потрібно диверсифікувати джерела коштів на передвиборні перегони. Ніхто ж за свої кровні брати участь у них не збирається.

Черговий міністр фінансів збирається реформувати ДФС. Іронія долі полягає у тому, що коли нереформовану службу, фактично без очільника, на якийсь час залишають у спокої, виявляється, що вона працює досить непогано. Платники податки платять добровільно, план виконується та якісь нововведення в системі адміністрування потроху відбуваються. Парадокс, та й годі!

Щиро сподіваюся, що помиляюсь, але відчувається, що наші міністри реалізовують не власну політику в сфері своєї відповідальності. Вони є лише провідниками чиєїсь іншої волі у добре побудованій ієрархії політиків з hidden agenda. З іншого боку, в цьому немає нічого дивного, адже обійняти таку посаду за чинної системи державного управління майже неможливо без суттєвих поступок і компромісів, які апріорі зводять нанівець усі можливі реформаторські задуми.

Найбільший хайп цього року — податок на виведений капітал (ПнВК). Скільки списів було зламано навколо нього, наведено аргументів pro і contra, проведено форумів, круглих столів, конференцій, що й пригадати важко. Здоровий глузд наче перемагає, адже всі розуміють, що для того, аби щось оподатковувати, його виводячи, треба щось завести. А з інвестиціями в країну біда, особливо з іноземними. Вони на найнижчому рівні за останні роки, і, як зазначають експерти, приплив інвестицій у країну абсолютно не залежить від податкових чинників. Для великого іноземного капіталу ми залишаємося цікавою і перспективною країною для інвестицій в основному завдяки дешевій робочій силі і зручному географічному положенню. Основних стримуючих факторів кілька, і вони, ще раз наголошую, ніяк не пов'язані з податками чи податковою політикою держави. Головна проблема — це високий рівень корупції та захист прав власності. Відповідно до останнього дослідження аудиторської компанії PWC "Всесвітнє дослідження економічних злочинів та шахрайства 2018 року: результати опитування українських організацій" два найперші з п'яти топових видів економічних злочинів в Україні — це якраз хабарництво і корупція та незаконне привласнення майна, іншими словами, рейдерство. При цьому статистика випадків корупції та хабарництва згідно з відповідями респондентів в Україні зросла до 73% у 2018 р. порівняно з 56% у 2016-му. От вам й ефективність діяльності всіх до купи взятих антикорупційних органів!

Про фіскальні ризики, які виникають у разі запровадження цього податку, не згадуватиму, всі, хто стежить за перебігом цієї публічної дискусії, в курсі цифр. Додам кілька важливих, на мою думку, аргументів проти запровадження цього податку, які чомусь залишилися поза увагою експертного середовища.

По-перше, прагнучи кудись інтегруватися, ми не можемо мати структуру податкової системи, відмінну від тих країн, з якими передбачається економічна інтеграція. Нас просто в такі союзи не приймуть. ПнВК у тій чи іншій формі існує лише в кількох країнах, і ці винятки тільки підкреслюють загальне правило. Зокрема, в ЄС давно здійснюється проект CCCTB (common consolidated corporate tax base), мета якого — напрацювання спільних підходів країн — членів ЄС до визначення бази оподаткування податком на прибуток корпорацій. Якщо ми запровадимо ПнВК, і ця спроба виявиться неефективною, то відновлення функціонування класичної форми податку на прибуток буде майже неможливим, а це в свою чергу ще на роки віддаляє нас від омріяної євроінтеграції.

По-друге, якось більшість адептів ПнВК забуває те, на чому наголошував іще Річард Масгрейв. Підприємство або юридична особа, в даному разі як платник податку на прибуток чи виведений капітал, — то лише "правова абстракція", яка є певною юридичною формою організації виробничого процесу. За кожною юридичною особою стоїть фізична особа чи група фізичних осіб її власників, і у разі запровадження ПнВК виникає ситуація, коли ці люди не сплачуватимуть у цій країні жодних податків. У свою чергу професор В.Вишневський зазначає, що цей підхід не враховує того факту, що "нерозподілений і неоподатковуваний податком прибуток може бути каналом витоку платоспроможності індивідів". "Його існування створює передумови для порушення фундаментального податкового принципу горизонтальної рівності", — зазначає він, і, додам від себе, відчуття справедливості оподаткування.

Хочете запроваджувати ПнВК, не порушуйте принципу справедливості. Відповідно до інтеграціоністського підходу проблема оподаткування прибутку корпорацій вирішується шляхом об'єднання всіх корпоративних джерел доходу в базі індивідуального прибуткового податку. Зокрема, у формі запровадження подвійного прибуткового податку (так званий Dual Income Tax, або синтетичний податок на капітальні доходи), який багатьма світовими провідними вченими в сфері оподаткування розглядається як найближча і цілком реальна перспектива. До речі, в Скандинавських країнах він функціонує вже давно і цілком успішно. Передумовою цього є розвиток цифрових технологій і всього, що з ними пов'язано, оскільки акумуляція інформації про всі доходи і активи фізичної особи з різних джерел в одному реєстрі дає можливість запровадити єдину шкалу ставок або ставку для капітальних, трудових, майнових доходів тощо.

Отже, за красивими презентаціями і гарними промовами ми бачимо, що насправді потенціальними бенефіціарами ПнВК можна вважати лише вітчизняний великий бізнес, за яким, у свою чергу, у більшості випадків стоять наші славнозвісні олігархи чи провладні підприємці. У результаті наступу на офшори у світі активи найзаможніших українців опиняються під загрозою, тому дуже хочеться отримати легальний офшор в Україні.

Та найсмачнішим хайпом є законопроект, розроблений спільно Мінфіном і НБУ, щодо імплементації окремих заходів BEPS у податкове законодавство України. Тут очікую отримати за свої думки найбільшу кількість критики на кшталт "ми імплементуємо найкращі міжнародні стандарти", "якщо ми цього не зробимо, то будуть санкції" тощо. Тому хочу відразу зазначити, що я стверджую, що цей рецепт лікування нашої економіки вирвано з реального економічного контексту, обставин місця і часу, тож, як показує наша ж практика, він не спрацьовує. Це самолікування вже нам дорого коштує. Тонкі інструменти налаштування податкової системи, до яких, поза сумнівом, належать такі заходи BEPS, як удосконалення контролю за трансфертними цінами та правила звітності в розрізі країн для міжнародних груп компаній, можуть бути ефективними для вітчизняної системи оподаткування рівно настільки, наскільки антидепресанти для неандертальця. Про антидепресанти, як і про BEPS, сучасна наука знає все, — як вони працюють і впливають на сучасну людину. Але цей вплив не досліджений не тільки на здоров'я неандертальця, а й близького до нас за генотипом кроманьйонця.

Подібні надтонкі інструменти адміністрування податків у країні, де буяє корупція і немає захисту прав підприємців, ні до чого гарного, крім збільшення витрат на адміністрування податків, не призведуть. З моменту запровадження контролю за трансфертними цінами з боку ДФС, а минуло без малого п'ять з половиною років, з більш як кількох мільйонів контрольованих операцій перевірено трохи більше сорока, з яких 14 рішень було оскаржено платниками податків у судах. За результатами рішень суду на користь податкового органу було прийнято лише два рішення. Донараховано до бюджету за цей період близько 400 млн грн. Це за п'ять років! За цей час сукупні податкові надходження від сплати податку на прибуток сягають майже 300 млрд грн. Водночас витрати на адміністрування податку на прибуток у зв'язку з необхідністю подавати звіти по контрольованих операціях платників податків зросли на порядок з боку як ДФС, так і платників. У ДФС створюються нові департаменти, мета яких якраз пов'язана з контролем за трансфертними цінами, а платники податків, навіть найбільш кваліфіковані, сплачують шалені гроші за формування цих звітів. Такий звіт однієї великої вітчизняної компанії з іноземними інвестиціями розміром 150 сторінок коштує близько 600 тис. грн, або 4 тис грн за сторінку. Коли ми навчимося рахувати податковий тягар не лише по загальній сумі сплачених податків, а й по витратах адміністрування? Це ж усе непродуктивні витрати економіки.

Мабуть, слід нагадати всім апологетам BEPS, що основне призначення цього проекту, ініційованого OECP і G20, полягає у протистоянні урядів різних країн і системи публічних фінансів викликам, що породжені перш за все цифровою економікою. Тобто коли в першу чергу ТНК, використовуючи переваги цифрових технологій (зростаючу віддачу від масштабів виробництва, синергетичний мережевий ефект і нематеріальні активи) і розбіжності між правилами оподаткування в різних країнах, займаються агресивним податковим плануванням. Один із найвідоміших прикладів — кейс Apple в Ірландії.

Де ці всі цифрові гіганти в нашій економіці? Подивіться структуру нашого експорту, і все стане зрозуміло. Міжнародний бізнес, який присутній в Україні, і так платить податки в повному обсязі. Зате згідно з цим законопроектом значно зростають штрафи за несвоєчасне подання звітності. На думку самих розробників, ці фінансові санкції драконівські і, можливо, будуть зменшені. Але все одно у фіскальних органів виникає додатковий інструмент дискреційного впливу, з яким так багато боремося, карати не за проступок, а за процедуру. Іншими словами, це означає, що для сумлінного платника податків буде запроваджена жорстка система штрафів, вдумайтеся на хвилинку, за невчасне доведення того, що ти діяв у межах чинного законодавства! А як же презумпція невинуватості? До речі, в судах та сама історія, рішення на користь податкового органу найчастіше приймається, не виходячи з аналізу контрольованих угод згідно з концепцією пріоритету суті над формою, а виключно якщо існують якісь процесуальні недопрацювання платників податків.

З огляду на це найпростіший тест на економічну доцільність даного законопроекту, який ще не подано на розгляд до парламенту, — це оцінка фінансового ефекту від імплементації норм BEPS у Податковий кодекс України в пояснювальний записці. Дуже сподіваюся побачити там конкретні цифри, а не загальні слова. І настав час перестати вирішувати іміджеві проблеми тепер уже уряду, але знову за рахунок пересічних платників податків.

BEPS передбачає розкриття фізичними особами — резидентами України своєї участі в іноземних компаніях, які вони контролюють, і правила оподаткування таких компаній. Виникає запитання: що податкові органи чи антикорупційні з ними робитимуть? Ви вже маєте реєстр е-декларацій обсягом близько 1,5 млн одиниць, де вся ця інформація має бути подана. Який економічний і антикорупційний ефекти? Знову нуль. У держави просто немає інтелектуального ресурсу, принаймні сьогодні, для створення такого складного механізму контролю об'єктів оподаткування.

Економічний ефект від BEPS поки що наближається до нуля. Є доречність у цьому кроці суто політична, як сигнал світовій спільноті, що ми з усіма в тренді і приєднуємося до боротьби з ухиленням від сплати податків. Але чи переросте цей хайп у реальні дії, залежить не від того, чи буде всі згадані норми прописано у вітчизняному податковому законодавстві, а від зовсім інших чинників.

ZN.UA

© 1994–2018 «Зеркало недели. Украина». Все права защищены.