

ИННОВАЦИОННЫЕ ТЕХНОЛОГИИ
В СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Цифровизация контроля за трансграничным движением капитала российских резидентов — физических лиц

УДК 351.72

Цепова Екатерина Андреевна

Прикрепленное лицо кафедры гражданского права и процесса и международного частного права, ФГАОУ «Российский университет дружбы народов»; E-mail: tsepova.ekaterina@gmail.com.

Статья получена: 17.03.2020. Рассмотрена: 14.04.2020. Одобрена: 19.05.2020. Опубликовано онлайн: 04.06.2020. © РИОР

Работа выполнена при финансовой поддержке Гранта Президента РФ № НШ-2668-2020.6 «Национально-культурные и цифровые тренды социально-экономического и политико-правового развития Российской Федерации в XXI веке».

Аннотация. В статье рассматриваются основные направления создания общемировой системы контроля за уплатой налогов с доходов, полученных резидентами одних государств от источников в других государствах, одним из которых является разработка технологических решений. Автор приходит к выводу, что информационные технологии наделяют государство широкими возможностями в противодействии финансовым правонарушениям. В то же время использование этих возможностей должно способствовать развитию риск-ориентированного подхода, снижению административной нагрузки на обязанных субъектов, а также улучшению положения добросовестных налогоплательщиков.

Ключевые слова: цифровизация, автоматический обмен финансовой информацией, CRS, Common Reporting Standard, финансовый контроль, валютные ограничения.

Цифровые технологии в сфере управления капиталом становятся всё более доступными и востребованными у граждан. Открыть счет в иностранном банке, купить и продать ценные бумаги и даже вести предпринимательскую деятельность за рубежом теперь можно не выходя из дома. Развитие финансово-правовых отношений между государством и его налоговыми резидентами — физическими лицами, владеющими различными активами в других странах, — вызывает большой научный и практический интерес во всем мире. Мобильность населения и капитала, возросшая в условиях глобализации, способствует увеличению риска уклонения от уплаты налогов посредством размытия налоговой базы и вывода денежных средств в юрисдикции с меньшим уровнем налогообложения.

Академик Т.Я. Хабриева отмечает: «Государство по-разному реагирует на вызовы цифровой реальности, пытается управлять происходящими трансформациями и регулировать новые, а также видоизменяющиеся общественные отношения» [8, с. 5–16]. Чтобы противостоять негативным для налоговой системы последствиям

DIGITAL CONTROL OVER TRANSBOUNDARY MOVEMENT OF RESIDENT INDIVIDUALS' CAPITAL IN RUSSIA

Tsepova Ekaterina Andreevna

Postgraduate student of the Department of Civil Law and Procedure and Private International Law, Peoples' Friendship University of Russia (RUDN University); E-mail: tsepova.ekaterina@gmail.com. Manuscript received: 17.03.2020. Revised: 14.04.2020. Accepted: 19.05.2020. Published online: 04.06.2020. © RIOR

This work was financially supported by the Russian Federation Presidential Grant No. НШ-2668-2020.6 "National-Cultural and Digital Trends in the Socio-Economic, Political and Legal Development of the Russian Federation in the 21st Century".

Abstract. The article discusses the main directions of creating the global system of control over the payment of taxes on income received by residents of some states from sources in other states. One of this directions is the development of technical solutions. The author comes to the conclusion that information technologies give the state wide opportunities in counteracting financial violations. At the same time, these opportunities should contribute to the further development of a risk-based approach, to the administrative burden reduction on the residents, as well as to improvement of the position of bona fide taxpayers.

Keywords: digitalization, automatic exchange of financial account information, CRS, Common Reporting Standard, financial control, currency exchange restrictions

мобильности капитала, важна разработка эффективных механизмов контроля за трансграничными операциями налогоплательщиков [7].

Необходимо отметить, что до недавнего времени обмен налоговой информацией с другими государствами осуществлялся в основном по запросу на основании двухсторонних межправительственных соглашений и носил выборочный характер, в результате доступ к этим сведениям был существенно ограничен. Чтобы выявление, предупреждение и пресечение налоговых правонарушений стало результативным, требовалось изменить характер государственного финансового контроля с выборочного на сплошной.

Работу над решением этой проблемы в мировом масштабе, которая ведется на базе Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), можно разделить на два ключевых направления:

Международное сотрудничество в налоговой сфере с целью создания условий для автоматического обмена информацией, разработка и имплементация как на внутрисоветском, так и на международном уровне соответствующей правовой базы, в частности позволившей получить доступ к банковской тайне [12].

Разработка цифровых технологических решений, позволяющих систематически собирать, анализировать и передавать в рамках международного обмена налоговую информацию, обеспечивая при этом конфиденциальность передаваемых данных.

Огромную роль в реализации первого направления сыграла разработка Многостороннего соглашения компетентных органов об автоматическом обмене финансовой информацией от 29 октября 2014 г. (Multilateral Competent Authority Agreement on Automatic Exchange of Financial Account Information или CRS MCAA) и ряда других международных соглашений [9, с. 262–266]. Участниками CRS MCAA в настоящее время является 108 государств, включая Россию (первый обмен данными с участием нашей страны состоялся в 2018 г.). Таким образом, к соглашению присоединилась почти половина существующих в мире юрисдикций, суммарное номинальное значение валового внутреннего продукта которых составляет 75%

от общемирового значения [10]. Его реализация, без преувеличения, стала прорывом в сфере налогового контроля за трансграничными операциями налогоплательщиков, поскольку создает юридическую основу, позволяющую налоговым органам государств-участников беспрепятственно на регулярной основе получать данные о счетах своих налоговых резидентов в иностранных организациях финансового рынка в объеме, достаточном для контроля за соблюдением законодательства о налогах и сборах [1, с. 71–73]. Целью участия государства в CRS MCAA, в первую очередь, является контроль за исполнением резидентами налоговых обязательств, однако страны, применяющие валютные ограничения, могут использовать полученную информацию и в целях валютного контроля.

Все государства — участники CRS MCAA осуществляют сбор, анализ и передачу друг другу информацию о финансовых счетах налогоплательщиков в соответствии с единым стандартом (Common Reporting Standard, или CRS) [11]. Можно утверждать, что это соглашение является примером успешного создания единого поля финансового контроля в сфере международного налогообложения.

Успешная реализация второго направления была обусловлена несколькими обстоятельствами. Во-первых, большая часть данных, предназначенных для международного обмена, собиралась и обрабатывалась организациями финансового рынка в цифровом формате. Это означало, что необходимо было только обобщить данные и обеспечить доступ компетентных органов соответствующего государства к этой информации. Во-вторых, современные технологии хранения и обработки информации позволяют при относительно невысоких затратах содержать огромные базы данных и архивы, а также обеспечить качество и высокую скорость обработки данных. В-третьих, развитие интернет-технологий сделало возможным высокоскоростной доступ к большим массивам данных из любой точки планеты. В-четвертых, стало возможным обеспечение надежной защиты данных от несанкционированного доступа с использованием различных технологий шифрования.

Еще пятнадцать лет назад создание единого цифрового поля финансового контроля было бы неоправданно сложным и дорогостоящим для всех сторон, участвующих в сборе и обработке информации. Банки обменивались с клиентами информацией, в основном с помощью бумажных носителей, а электронные носители были намного менее компактными, чем сейчас. Серверные комнаты даже в некрупных банках могли занимать несколько помещений, а длительность процесса электронного поиска тех или иных данных в базе не позволяла обрабатывать большое количество запросов. Современный уровень развития информационных технологий был необходимым условием для создания глобальной системы финансового контроля.

Наиболее ярко текущие возможности государства в сфере контроля за трансграничными операциями налогоплательщиков охарактеризовал Заместитель Председателя Правительства Российской Федерации Алексей Логвинович Оверчук (до 21.01.2020 — заместитель руководителя Федеральной налоговой службы) в интервью РБК: «Это совершенно новый уровень налоговой прозрачности. Если раньше нужно было делать запрос в компетентный орган иностранной юрисдикции, то теперь информация о наличии зарубежного счета у конкретного налогоплательщика сама поступает и доступна по нажатию кнопки» [4].

Внедрение нового цифрового инструментария наделяет государство беспрецедентно широкими возможностями в борьбе с финансовыми правонарушениями. Но в таких условиях очень важно соблюдение баланса интересов сторон финансового правоотношения. Достижения цифровизации необходимо использовать не только для повышения эффективности правозащитной деятельности государства, но и в целях снижения административной нагрузки на обязанные субъекты, а также для улучшения положения добросовестных налогоплательщиков. Значимость данного подхода подчеркнул Председатель Правительства Российской Федерации Михаил Владимирович Мишустин (до 16.01.2020 — руководитель Федеральной налоговой службы). Он отметил, что использование новых цифровых платформ для получения и обработки данных

позволит не только повысить уровень налоговой дисциплины, но и одновременно резко сократить налоговое и административное бремя, что будет способствовать укреплению доверия между государством и обществом [2].

В России уже давно применяются автоматизированные инструменты риск-анализа при проведении налогового контроля [3, с. 4–8]. Использование информационных технологий положительно сказывается на развитии риск-ориентированного подхода в том числе в сфере контроля за трансграничными операциями российских резидентов. Он основан на оценке тяжести ущерба государственным интересам в результате уклонения от уплаты налогов или совершения иных финансовых правонарушений и вероятности нанесения такого ущерба определенными лицами [6, с. 139–146]. Анализ данных, полученных в ходе исполнения международных соглашений об обмене налоговой информацией, и сопоставление их с данными, имеющимися в распоряжении налоговых органов (представленными самими резидентами), позволяет создать качественную систему отбора субъектов для проведения углубленного налогового или валютного контроля. По мнению Д.А. Савина, подобные меры позволят целесообразно использовать ограниченные кадровые ресурсы налоговых органов и получать максимально возможные результаты [5, с. 138–151].

Применительно к контролю за трансграничным движением капитала российских резидентов цифровизацию следует рассматривать шире, чем инструмент для замены отчетов на бумажных носителях отчетностью, представляемой с помощью электронных сервисов, таких как «Личный кабинет налогоплательщика». Благодаря информации о финансовых счетах российских резидентов в других странах, регулярно в автоматическом режиме поступающей в распоряжение российских налоговых органов в рамках CRS МСАА, многие существовавшие ранее процессуальные обязанности субъектов утратили свою актуальность и подлежат дерегулированию.

Процесс реформирования законодательства уже начался, внесены изменения в Федеральный закон «О валютном регулировании и валютном

контроле» от 10.12.2003 № 173-ФЗ. В частности, с 1 января 2020 г. была отменена большая часть валютных ограничений на операции резидентов — физических лиц по счетам, открытым в банках на территории государств — членов ЕАЭС или государств, которые осуществляют обмен информацией с Россией в соответствии с CRS МСАА. Кроме того, российские резиденты не представляют налоговым органам отчеты о движении средств по таким счетам при условии, что за год на счет было зачислено или списано не более 600 000 руб. или эквивалентной суммы в иностранной валюте.

Необходимо отметить, что на протяжении всего периода развития валютно-правовых обязательств граждан Российской Федерации наблюдается тенденция постепенной либерализации законодательства, однако темпы смягчения нормативных требований остаются достаточно низкими по сравнению с темпами развития валютных отношений с участием граждан, и нормативно-правовая база в данной сфере по-прежнему требует некоторого усовершенствования. Например, несмотря на отмену (при соблюдении ряда условий) обязанности предоставлять налоговым органам отчет о движении средств по счету, открытому в иностранном банке, резиденты по-прежнему обязаны уведомлять об открытии, закрытии и изменении реквизитов любых счетов за границей. Если государство, где расположен банк, осуществляет автоматический обмен информацией о финансовых счетах с Российской Федерацией, целесообразность этой обязанности вызывает сомнения, поскольку сведения, полученные из разных источников (от самих резидентов и от компетентных органов других государств), будут дублировать друг друга.

Подводя итог, можно утверждать, что цифровизация в сфере контроля за трансграничным движением капитала оказывает влияние на развитие финансового законодательства как на международном, так и на внутригосударственном уровне, поскольку коренным

образом меняет систему контроля за уплатой налогов с доходов, полученных резидентами одних государств от источников в других государствах. В Российской Федерации цифровизация также способствует либерализации валютных ограничений.

В дальнейшем для успешного функционирования и развития системы международного налогового обмена от государств, присоединившихся к CRS МСАА, потребуются продолжить работу в следующих направлениях: разработка и внедрение мер по повышению качества передаваемых данных, стандартизация технических требований к аппаратному и программному обеспечению, используемому для сбора и передачи информации в ходе международного обмена, совершенствование подходов к обеспечению конфиденциальности передаваемых данных.

В результате реализации международных соглашений, таких как CRS МСАА, объем данных, обрабатываемых налоговыми органами, увеличился, и в этих условиях особое значение приобретает упорядочивание информационных потоков. Кроме того, в связи с пандемией, вызванной распространением новой коронавирусной инфекции (2019-nCoV), многие государственные органы, в том числе Федеральная налоговая служба, временно приостановили прием посетителей и сократили присутствие сотрудников на рабочих местах, сосредоточившись на ключевых функциях. В такой ситуации важно не только предоставить гражданам возможность сдавать отчетность дистанционно, но и оценить каждый отчет, уведомление или сообщение, которые обязан представить проверяющим налогоплательщик, с точки зрения целесообразности. Данных, поступающих в налоговые органы, должно быть достаточно для проведения риск-ориентированных контрольных мероприятий, в то же время из информационного потока должны быть исключены неинформативные и дублирующие друг друга сведения и отчеты.

Литература

1. Левашенко А., Коваль А. Как работает международный автоматический обмен налоговой информацией // Экономическое развитие России. — 2018. — № 25(3). — С. 71–73.
2. Михаил Мишустин продемонстрировал работу автоматизированной системы касс нового поколения на Форуме ОЭСР в Осло [Электронный ресурс] // Федеральная налоговая служба, Новости, Деятельность ФНС

- России. 28.09.2017. — URL: https://www.nalog.ru/rn77/about_fts/inttax/6987562/.
3. Мишустин М.В. Совершенствование инструментов налогового администрирования по обеспечению стабильных доходов государственного бюджета // Экономика. Налоги. Право. — 2014. — № 4. — С. 4–8.
 4. Налоговики узнали о зарубежных счетах и активах россиян в 58 странах [Электронный ресурс] // РБК, Экономика. 05.03.2019. — URL: <https://www.rbc.ru/economics/05/03/2019/5c78f4b39a794706e35338f8>.
 5. Савин Д.А. Зарубежный опыт организации служб налогового контроля // Сервис в России и за рубежом. — 2012. — № 7. — С. 138–151.
 6. Соловьев А.И. Риск-ориентированный подход в системе государственного контроля и надзора в налоговой сфере // Экономика. Налоги. Право. — 2017. — № 6. — С. 139–146.
 7. Фролова Е.Е. Правовое регулирование государственного финансового контроля в сфере денежного обращения в Российской Федерации: Монография. — Иркутск: Репроцентр А1, 2010. — 335 с.
 8. Хабриева Т.Я. Право перед вызовами цифровой реальности // Журнал российского права. — 2018. — № 9(261). — С. 5–16.
 9. Цепова Е.А. Правовая природа международной налоговой прозрачности и ее роль в развитии финансово-правовых отношений с собственниками имущества за рубежом // Евразийский юридический журнал — 2019. — № 1(128). — С. 262–266.
 10. International Monetary Fund. *World Economic Outlook Database*. URL: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2019/01/weodata/index.aspx>.
 11. Standard for Automatic Exchange of Financial Account Information in Tax Matters. Chapter I, sec. A, part 3. URL: [www.oecd-ilibrary.org. DOI: http://dx.doi.org/10.1787/9789264216525-en](http://www.oecd-ilibrary.org/doi/10.1787/9789264216525-en).
 12. Tax Transparency 2016 Report on Progress. *Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes*. 2016, p. 18. URL: <http://www.oecd.org/tax/transparency/GF-annual-report-2016.pdf>.

References

1. Levashenko A., Koval A. How the international automatic exchange of tax information works. *Economic development of Russia*. 2018, no. 25(3), pp. 71–73.
2. Mikhail Mishustin demonstrated the work of the automated cash register system of a new generation at the OECD Forum in Oslo. *Nalog.ru: Federal tax service, news, Activities of the Federal tax service of Russia*. URL: https://www.nalog.ru/rn77/about_fts/inttax/6987562/.
3. Mishustin M.V. Improving tax administration tools to ensure stable state budget revenues. *Economy. Taxes. Pravo*. 2014, no. 4, pp. 4–8.
4. Tax specialists learned about foreign accounts and assets of Russians in 58 countries. *RBC, Economics*. URL: <https://www.rbc.ru/economics/05/03/2019/5c78f4b39a794706e35338f8>.
5. Savin D.A. Foreign experience in organizing tax control services. *Service in Russia and abroad*. 2012, no. 7, pp. 138–151.
6. Solovyov A.I. Risk-oriented approach in the system of state control and supervision in the tax sphere. *Economy. Taxes. Law*. 2017, no. 6, pp. 139–146.
7. Frolova E.E. *Legal regulation of state financial control in the sphere of monetary circulation in the Russian Federation: Monograph*. Irkutsk: Reprocenter A1, 2010. 335 p.
8. Khabrieva T.Ya. Law before the challenges of digital reality. *Journal of Russian law*. 2018, no. 9(261), pp. 5–16.
9. Tsepova E.A. The Legal nature of international tax transparency and its role in the development of financial and legal relations with property owners abroad. *Eurasian legal journal*. 2019, no. 1(128), pp. 262–266.
10. International Monetary Fund. *World Economic Outlook Database*. URL: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2019/01/weodata/index.aspx>.
11. Standard for Automatic Exchange of Financial Account Information in Tax Matters. Chapter I, sec. A, part 3. URL: [www.oecd-ilibrary.org. DOI: http://dx.doi.org/10.1787/9789264216525-en](http://www.oecd-ilibrary.org/doi/10.1787/9789264216525-en).
12. Tax Transparency 2016 Report on Progress. *Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes*. 2016, p. 18. URL: <http://www.oecd.org/tax/transparency/GF-annual-report-2016.pdf>.