

## **Международный опыт осуществления налогового контроля за расходами физических лиц**

### **Оглавление**

<b>Подходы ОЭСР к налоговому контролю за доходами физических лиц .....</b>	<b>1</b>
<b>Отличия в страновых подходах как примеры института контроля за расходами без опоры на рекомендации ОЭСР .....</b>	<b>4</b>
<b>Экономика совместного потребления как новый источник информации о доходах физлиц .....</b>	<b>8</b>
<b>Выводы .....</b>	<b>10</b>
<b>Приложение А. Различие налогового бремени по странам .....</b>	<b>12</b>

### **Подходы ОЭСР к налоговому контролю за доходами физических лиц**

По мнению ОЭСР, отраженному в отчете "Tax Administration 2017: Comparative Information on OECD and Other Advanced and Emerging Economies"<sup>1</sup>, налоговое администрирование претерпевает фундаментальные изменения, чему способствуют достижения в области технологий и наличия данных. Происходит переход от системы, основанной на подаче налоговых деклараций физлицами и последующей их оценке в рамках сверки, к предварительной оценке налоговых обязательств физлиц на основе данных от третьих лиц и заполнению налоговых деклараций без участия самих физлиц.

В конечном счете сочетание технологических разработок и интеграции данных в измененные системы налогового администрирования, могут в будущем сделать налоговое администрирование близко к невидимому для многих налогоплательщиков физических лиц. Внедрение предварительной проверки данных, получаемых от третьих лиц, в конструкцию системы налогового администрирования должно существенно снизить административное бремя, освободить ресурсы налогоплательщика и налоговой администрации, улучшая при этом соблюдение налогового законодательства в целом.

Важная часть постепенного перехода от действующей системы налогового администрирования (оценки налоговых обязательств уже после предоставления деклараций раз в год) к предварительной оценке налоговых обязательств налоговой администрацией в условиях наличия информации о доходах от третьих лиц – идентификация источников информации и понимание того как данная информация может быть интегрирована в систему налогового администрирования. Это может включать работу налоговых администраций с третьими лицами напрямую или через широкий диалог о приемлемых форматах и стандартах взаимодействия. Параллельно должны вноситься изменения в законодательство, включая возможные полномочия третьих лиц по предоставлению или удержанию информации.

<sup>1</sup> [http://dx.doi.org/10.1787/tax\\_admin-2017-en](http://dx.doi.org/10.1787/tax_admin-2017-en)

По мнению ОЭСР, широкое использование данных о доходах физлиц от третьих лиц может также улучшить налоговое администрирование и в рамках существующей системы (последующей оценки в рамках сверки), улучшить оценку рисков. Даже простая возможность доступа к данным от третьих лиц, как показал ряд исследований, может иметь сильный позитивный эффект на соблюдение налогового законодательства. Так, исследование Kleven 2010 г. показывает, что уровень уклонения от налогообложения очень мал по доходам, информация о которых поступает от третьих лиц, но значителен для самостоятельно отчитывающихся о своих доходах для целей налогообложения. В данном исследовании анализировались более 40 тыс. налоговых файлов физлиц Дании, выбранных случайным образом<sup>2</sup>.

Налоговые администрации стран в разных формах взаимодействуют с третьими лицами для получения соответствующей информации. Например, в Австралии налоговая администрация взаимодействует с соответствующими платформами для получения данных о водителях и людях, сдающих недвижимость. Налоговое ведомство Австралии также предоставляет возможность налогоплательщикам предварительно заполнять информацию непосредственно в декларациях по индивидуальному подоходному налогу, включая информацию о заработной плате, процентах, частном медицинском страховании, получаемую непосредственно от работодателей, банков и страховщиков. Более детально речь об Австралии пойдет ниже. В Финляндии используется законодательство, позволяющее собирать информацию от третьих лиц для получения данных для мониторинга онлайн платежей по кредитным / дебетовым картам и выявления возможных дистанционных продавцов<sup>3</sup>. Отдельного внимания заслуживает опыт Норвегии - создание портала (Altinn<sup>4</sup>) для электронного диалога и обмена информацией между учреждениями государственного сектора, частными лицами и компаниями. Речь о данном опыте более детально также пойдет ниже.

Теоретически, по мнению ОЭСР, на третьи лица (поставщики данных) могут быть возложены налоговые обязанности аналогичные обязанностям налогоплательщиков, учитывая их роль в экономике. Обязанности налогоплательщиков, как правило, включают обязанность регистрироваться для налоговых целей, подавать налоговые декларации, своевременно уплачивать налоги, а также обеспечивать полноту и точность информации. Аналогичные обязанности могут быть возложены законодательством на третьих лиц (поставщиков данных), так как на них уже обычно возлагаются обязанности по удержанию у источника и перечисления налогов в бюджет. Необходима также законодательная защита данных, гарантия, что данные собираются, используются и хранятся для определенных целей в условиях конфиденциальности.

Даже при введении соответствующих обязанностей, налоговые администрации должны содействовать их добровольному соблюдению со стороны третьих лиц, в том числе через информирование и поддержку для выполнения обязанностей. Кроме того, налоговым администрациям необходимо использовать ряд проверочных действий и риск-ориентированных подходов для контроля точности и качества данных, полученных от

---

<sup>2</sup> Kleven et al. (2010), "Unwilling or Unable to Cheat? Evidence from a Randomized Tax Audit Experiment in Denmark", NBER Working Paper, No. 15769, National Bureau of Economic Research, Cambridge, [www.nber.org/papers/w15769](http://www.nber.org/papers/w15769).

<sup>3</sup> OECD (2017), "Technology Tools to Tackle Tax Evasion and Tax Fraud", [www.oecd.org/tax/crime/technology-tools-to-tackle-tax-evasion-and-tax-fraud.pdf](http://www.oecd.org/tax/crime/technology-tools-to-tackle-tax-evasion-and-tax-fraud.pdf).

<sup>4</sup> <https://www.altinn.no/>

третьих лиц. Это означает переход от использования ресурсов для проверки информации, полученной от налогоплательщиков, к обеспечению точности данных, полученных от третьих лиц.

**Норвегия.** Рассмотрим более детально опыт Норвегии. Для поддержания высокого уровня добровольного исполнения налоговых обязанностей, налоговая администрация Норвегии тесно сотрудничает со сторонними поставщиками данных. При этом налоговая администрация обеспечивает информирование и поддержку, необходимые третьим лицам для выполнения своих обязанностей при минимальных затратах.

Важным инструментом этой поддержки стала разработка Altinn, портала для электронного диалога и обмена информацией между учреждениями государственного сектора, частными лицами и компаниями. Портал был запущен в 2002 г. и обеспечивал сотрудничество между налоговой администрацией, статистическим управлением и регистрационным центром Брэннёйсунн. По состоянию на февраль 2016 года сорок три организации уже были зарегистрированы в качестве владельцев услуг. Одной из самых новых услуг на портале является инициатива налоговой администрации, норвежского Агентства по охране труда, статистического управления Норвегии, которая предоставляет работодателям доступ к отчетности по оплате труда и информации о занятости через Единый контактный центр для всех трех агентств. В ходе внедрения данной услуги была проведена гармонизация сроков представления информации, что позволило агентствам снизить бремя третьих лиц за счет сокращения количества электронных форм, которые компаниям необходимо было подавать с пяти форм до одной.

Налоговая администрация также создала форум для диалога с поставщиками данных (третьими лицами) и регулярно проводит обучающие и образовательные мероприятия в первую очередь для малого и среднего бизнеса, выступающего в данном случае в качестве поставщиков данных, с целью осознания ими обязанностей по предоставлению информации.

Помимо вышесказанного важно, чтобы налоговая администрация имела программу мониторинга и вмешательства для выявления и предотвращения недостаточной или неточной отчетности третьих лиц. В связи с этим налоговая администрация Норвегии недавно перераспределила ресурсы со своих традиционных контрольных операций на поддержку действий, направленных на обеспечение достаточной и точной информации от сторонних поставщиков данных<sup>5</sup>.

По мнению ОЭСР, в какой-то момент поток данных от сторонних поставщиков данных и изменения в системе налогового администрирования, позволят налоговым администрациям проводить немедленные проверки деклараций, предварительное заполнение налоговых деклараций, или, в конечном счете, позволят отменить декларации как таковые.

Налоговые администрации ряда стран мира уже перешли к предварительному заполнению налоговых деклараций для некоторых налогоплательщиков. Наиболее частые источники, используемые для предварительного заполнения в соответствии с отчетом "Tax Administration 2017: Comparative Information on OECD and Other Advanced and Emerging Economies" - данные о заработной плате, предоставляемые работодателями; дивиденды и проценты от банков и финансовых институтов, пенсионная информация от государственных агентств. По данным вышеуказанного отчета к предварительному заполнению налоговых деклараций для некоторых налогоплательщиков перешли Новая Зеландия, Перу, Великобритания (зарплата), Польша, Португалия, Словения, ЮАР (зарплата, пенсионная

---

<sup>5</sup> [http://dx.doi.org/10.1787/tax\\_admin-2017-en](http://dx.doi.org/10.1787/tax_admin-2017-en)

информация), Сингапур (зарплата, пенсионная информация, дивиденды), Норвегия, Испания, Швеция (зарплата, пенсионная информация, проценты, дивиденды, прирост капитала).

**Австралия.** Австралия предоставляет возможность выбора предварительного заполнения информации непосредственно в декларации по индивидуальному подоходному налогу, включая заработную плату, проценты и данные частного медицинского страхования, полученные непосредственно от работодателей, банков и страховщиков. Информация, предоставляемая через эту систему, помогает налоговой администрации улучшить услуги и делает исполнение налоговых обязательств проще для тех, кто хочет их исполнять и сложнее для тех, кто предпочитает этого не делать. За один год налоговая администрация использовала более 636 миллионов транзакций, представленных третьими лицами, для сопоставления с декларациями по подоходному налогу и другими отчетами о доходах. При этом налоговая администрация использует все более сложную аналитику данных и моделирование рисков для выявления и просмотра налоговых декларации, в которых может отсутствовать необходимая информация или содержаться неверная информация. Налоговой администрацией было проведено около 450 000 проверок, в результате которых были скорректированы доходы в размере более 1,1 млрд австралийских долларов в виде подоходного налога<sup>6</sup>. Данные дополнительные доходы были выявлены в рамках использования данных о доходах от третьих лиц.

Укажем, что несмотря на рекомендации ОЭСР по масштабному использованию данных от третьих лиц, ОЭСР полагает что соответствующие данные не всегда могут быть сразу использованы при предварительном заполнении деклараций из-за проблемы качества или трудностей в интеграции таких данных. Так, ОЭСР видит значительное увеличение объема данных о счетах налогоплательщиков, находящихся за рубежом в рамках обмена соответствующей информацией между странами, однако рекомендует с осторожностью использовать информацию пока налоговые администрации не будут достаточно уверены в качестве данных и сопоставимости этих данных с определенными физическими лицами.

## **Отличия в страновых подходах как примеры института контроля за расходами без опоры на рекомендации ОЭСР**

Выбор способов контроля за расходами физических лиц зависит от конкретного государства с его правовыми традициями и особенностями налоговой и финансовой систем. Один из наиболее жестких вариантов контроля за расходами физических лиц действует в США. До 2017 года Служба внутренних доходов имела полномочия по проверке счетов резидентов США. Кредитные учреждения обязаны сообщать федеральной службе о всех транзакциях на сумму свыше 10 тыс. долларов.

Подозрительными операциями для Службы внутренних доходов также являются те, которые позволяют дробить вклады до 10 тыс. долларов, размещая их на разных счетах. Например, история дела *Sower*, который являлся фермером: для избежания лишних формальностей во взаимодействии с банковскими работниками, он распределил 60 тыс. долларов на несколько вкладов. Однако впоследствии представители Службы в ходе налоговой проверки стали выяснять у него причину дробления вкладов, а затем даже

---

<sup>6</sup> [http://dx.doi.org/10.1787/tax\\_admin-2017-en](http://dx.doi.org/10.1787/tax_admin-2017-en)

конфисковали их<sup>7</sup>. У владельца бизнеса Clyde Armoу налоговики конфисковали 950 тыс. долларов. Однако впоследствии вернули только 50 тыс. долларов<sup>8</sup>.

До 2017 года в США действовали так называемые “структурированные законы”, позволявшие конфисковать денежные средства со счетов, даже если они составляли менее 10 тыс. долларов. Для этого было достаточно только подозрения со стороны налоговиков. Как правило, под подозрение попадали серии однотипных транзакций до 10 тыс. долларов, совершенных налогоплательщиком. Обычно они были связаны со снятием с банковских карт наличных. В таких случаях представители Службы внутренних доходов могли начать налоговую проверку, по результатам которой часто проводилась конфискация.

Однако такая практика вызвала критику среди экспертных институтов США. Так, адвокат Института правосудия Роберт Джонсон заявил, что “Служба внутренних доходов использовала гражданскую конфискацию вкладов для кражи средств тяжело работающих представителей малого бизнеса”<sup>9</sup>.

В научно-правовых исследованиях этого института было установлено, что с 2005 по 2012 гг. Служба внутренних доходов конфисковала 250 млн. долларов в 2500 случаев. В большинстве из дел подозрения вызвали именно операции на суммы около 10 тыс. долларов США.

Наконец, Конгресс США лишил Службу внутренних доходов таких полномочий по конфискации средств. Был принят Акт 1843<sup>10</sup> (по фамилии граждан Clyde-Hirsch-Sowers, права которых были нарушены налоговиками).

Таким образом, в настоящее время для того, чтобы конфисковать средства, Службе внутренних доходов приходится доказывать незаконное происхождение денежных средств, доказывать наличие нарушений уголовно-правовых норм и иных норм законодательства либо выявлять и устанавливать факт сокрытия незаконных операций посредством перевода средств. Во-вторых, расширились процессуальные права налогоплательщика: после конфискации налогоплательщик в кратчайшие сроки вправе получить судебную защиту своих прав (до принятия Акта налогоплательщики могли ожидать многие месяцы, пока их иск будет принят к рассмотрению судом).

Тем не менее, контроль за оборотом наличных средств присутствует в практике США. Закон 1970 года об отчетности о валютных и иностранных операциях требует, чтобы финансовые учреждения США оказывали правительственным учреждениям США помощь в обнаружении и предотвращении отмывания денег и помогали лицам в США сообщать об иностранных банковских и финансовых счетах. Закон был изменен несколько раз и теперь известен как Закон о банковской тайне (BSA). IRS получил делегированные полномочия для обеспечения исполнения уголовных положений BSA и проверки некоторых небанковских финансовых учреждений. IRS также имеет полномочия проверять сделки и предприятия на соответствие Форме 8300, Отчету о денежных выплатах свыше 10 000 долларов США, полученных в торговле или бизнесе, в соответствии с Кодексом о внутренних доходах, разделы 26 и 31, и полномочия оценивать штрафы в соответствии с разделом 26. Однако финансовый Сеть Crimes Enforcement Network (FinCEN) сохраняет за собой окончательные полномочия по наложению Гражданского взыскания по Кодексу о внутренних доходах в

---

<sup>7</sup> <https://reason.com/2016/06/30/could-the-irs-empty-your-bank>

<sup>8</sup> <https://www.freedomworks.org/content/last-shot-reining-irs-abuse-asset-forfeiture-115th-congress>

<sup>9</sup> <https://ij.org/press-release/house-unanimously-passes-bill-curb-civil-forfeiture-irs/>

<sup>10</sup> <https://www.congress.gov/bill/115th-congress/house-bill/1843/text>

соответствии с разделом 31<sup>11</sup>. Федеральный закон (31 USC 5318 (g) (3)) обеспечивает финансовым учреждениям полную защиту от гражданской ответственности за все сообщения о подозрительных операциях, сделанные в соответствующие органы, включая подтверждающую документацию, независимо от того, поданы ли такие отчеты в соответствии с нормативным требованием или на добровольной основе. В частности, закон предусматривает, что финансовое учреждение и его директора, должностные лица, сотрудники и агенты, которые раскрывают информацию о любых возможных нарушениях закона или нормативных актов, в том числе в связи с подготовкой отчетов о подозрительной деятельности, «не несут ответственности любому лицу в соответствии с любым законом или нормативным актом Соединенных Штатов, любой конституцией, законом или нормативным актом какого-либо штата или политического подразделения любого штата, или в соответствии с любым контрактом или другим юридически действующим соглашением (включая любое арбитражное соглашение), для такого раскрытия или за непредоставление уведомления о таком раскрытии лицу, являющемуся объектом такого раскрытия, или любому другому лицу, указанному в раскрытии». Эти действия финансовых учреждений по уведомлению Налоговой службы США (форма 8300) подпадают под действие Отчета о подозрительной деятельности FinCEN<sup>12</sup>

В Отчете отмечается, что благодаря данной программе были собраны штрафы в размере 39 млн. долл. США, начисленные FinCEN за 2014–2016 финансовые годы, а сопутствующие расходы составили около 97 млн. долл. США.

Стоит отметить, что требования к отчетности распространяются только на транзакции, связанные с этой конкретной торговлей или бизнесом. Например, если вы управляете магазином антикварной мебели и покупатель платит 12 000 долларов США за часы из красного дерева периода Hepplewhite, у вас есть обязательство по заполнению формы 8300 (если вы не освобождены по другим причинам). Но если этот же клиент покупает вашу личную 30-футовую парусную лодку Islander МК II за 15 000 долларов США, вам не нужно подавать Форму 8300, поскольку вы не участвуете в торговле или бизнесе по продаже лодок<sup>13</sup>. В контексте контроля за доходами физических лиц мы не рассматриваем вопрос о ратификации статьи 20 Конвенции ООН против коррупции 2003 года, поскольку для государственных служащих предполагается свой механизм внутригосударственного контроля. Здесь действует правило: *Aliis si licet, tibi non licet*.

Важность механизмов контроля зависит от многих факторов: объема поступлений от НДСЛ в бюджетную систему, налоговых льгот и правового статуса налогоплательщика. Так, если рассматривать государства одной правовой семьи - континентальной, то можно видеть различный объем поступлений в бюджеты европейских государств. Например, самые крупные поступления от НДСЛ наблюдаются в Дании: 26,5% от ВВП страны. Самый низкий объем поступлений в Болгарии - в пределах 3,1% ВВП.

В ФРГ 40 млн. налогоплательщиков, 1,549 млрд. евро ежегодно собирается налогов с доходов<sup>14</sup>.

**Таблица-1 Налоговые поступления по НДСЛ в процентах от ВВП<sup>15</sup>**

<sup>11</sup> <https://www.treasury.gov/tigta/auditreports/2018reports/201830071fr.pdf>

<sup>12</sup> <https://www.fincen.gov/sites/default/files/shared/FinCEN%20SAR%20ElectronicFilingInstructions-%20Stand%20Alone%20doc.pdf>

<sup>13</sup> <https://www.caymanfinancialreview.com/2015/08/19/when-do-you-report-cash-payments-over-10000/>

<sup>14</sup> [https://www.destatis.de/EN/Themes/Government/Taxes/Wage-Income-Tax/\\_node.html](https://www.destatis.de/EN/Themes/Government/Taxes/Wage-Income-Tax/_node.html)

<sup>15</sup> Taxation Trends in the European Union. Data for the EU Member States, Iceland and Norway. 2017 edition

Страна	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Пост-я за 2015 (млрд.евро)
Австрия	10,3% ВВП	9,8% ВВП	9,7% ВВП	9,7% ВВП	10,0% ВВП	10,2% ВВП	10,5% ВВП	10,9% ВВП	37,1
Бельгия	12,2	12,0	12,1	12,3	12,5	13,0	12,9	12,6	51,6
Болгария	2,8	2,8	2,8	2,7	2,8	2,9	3,2	3,1	1,4
Великобритания	10,2	10,00	9,7	9,7	9,2	9,1	8,9	9,2	236,2
Греция	4,5	4,4	4,0	4,7	6,9	5,9	5,9	5,4	9,5
Дания	24,0	25,0	24,9	24,9	25,2	26,0	29,0	26,5	72,0
Ирландия	9,0	8,9	8,8	9,0	9,6	9,4	9,5	7,7	19,7
Италия	11,3	11,3	11,3	11,2	11,9	12,0	12,0	12,2	200,9
Испания	7,1	6,8	7,1	7,4	7,6	7,7	7,7	7,4	79,2
ФРГ	9,0	8,9	8,1	8,2	8,6	8,9	8,9	9,1	275,6

Сведений о доли выявленных поступлений в связи с институтом налогового контроля за расходами не выявлено на уровне универсальных источников информации по разным странам. Возможно, при проведении более подробного исследования этой проблемы такие цифры можно выявить.

Контроль за расходами физических лиц не может и не является изолированным институтом налогового права. Он взаимосвязан с другими особенностями налоговой системы государств: налоговыми льготами, особенностями исчисления и уплаты налогов, а также самими налогоплательщиками.

Все эти аспекты взаимообусловлены. Поскольку Россия принадлежит к романо-германской правовой семье, постольку опыт европейских стран, в частности, Франции и Германии будет особенно актуален в связи с рассматриваемой темой.

**Франция.** Одним из главных отличий системы налогообложения Франции от отечественной является то, что в первом случае подоходный налог взимается не с каждого налогоплательщика отдельно, а с семьи (домохозяйства) Code général des impôts, Livre premier, Art. 6).

Налоговое законодательство Франции закрепляет большое количество вариантов состава домохозяйства как «субъекта налоговой обязанности»:

- супружеские пары (к этой категории также относятся проживающие на основании гражданского договора - pacte civil de solidarité, вне зависимости от пола) с детьми в возрасте до 18 лет либо с другими лицами, находящимися на иждивении.

До достижения возраста 21 года (или до 25 лет при прохождении обучения) дети при желании могут оставаться в домохозяйстве родителей;

- разведенные, холостые;
- одинокие родители;
- вдовцы, вдовы.

Законодательство Франции содержит и другие категории налогоплательщиков-домохозяйств.

Налоговая декларация составляется одна на все домохозяйство. Она включает в себя доходы всех его участников. Налоговая база каждого из участников определяется с помощью деления общего дохода домохозяйства на «коэффициент домохозяйства». Коэффициент

домохозяйства устанавливается, принимая во внимание количество участников и их социальный статус. В частности, для лиц без семьи такой коэффициент составляет 1. Для лиц, находящихся в браке, однако не имеющих детей, он равен 2. Пары, у которых есть дети, прибавляют по 0,5 к коэффициенту за каждого из первых двух детей и далее по 1 за каждого последующего. Для некоторых категорий граждан (вдовцы, вдовы, холостые и т.д.) как правило, коэффициенты устанавливаются выше и обусловлены социальным статусом налогоплательщика, а также количеством лиц, которые находятся на его содержании.

Особенности определения налоговой базы также являются важным элементом в контексте налогового контроля.

**Германия.** В ФРГ налоговая база определяется следующим образом: из доходов налогоплательщика вычитаются расходы, подпадающие под категорию профессиональных, т.е. связанных с получением дохода (Werbungskosten), «необходимых или неизбежных» (Außergewöhnliche Belastungen) либо «прочих расходов» (Sonderausgaben).

Для уменьшения налоговой базы, например, не учитываются бытовые расходы. В виде альтернативы налогового вычета реальных (фактически понесенных) расходов налогоплательщика законодательство предусматривает фиксированный вычет в размере тысячи евро в год. Налогоплательщик, заявляющий применение фиксированного налогового вычета, не может в дальнейшем за текущий налоговый период вычитать из базы большие реальные расходы.

Для определения налоговой базы из дохода по капитальным вложениям могут вычитаться расходы, связанные с его получением (в частности, могут включаться нотариальные услуги при оформлении сделки). В качестве альтернативы законодательство устанавливает возможность применения фиксированного вычета - 801 евро, а для семейных пар - 1602 евро.

Принимая во внимание высокие ставки налога и достаточно скромный размер фиксированного вычета, большинство налогоплательщиков в ФРГ предпочитает систему реальных налоговых вычетов, что требует от них немалых усилий. Нужно не только тщательно собирать все документальные подтверждения понесенных расходов, но также и доказывать их относимость к необходимым или неизбежным, профессиональным либо «прочим».

Во Франции также есть своя специфика применения налоговых вычетов. Так, если годовой арендный доход налогоплательщика составляет менее 15 тыс. евро, то у него есть выбор: применить вычет в размере 30% от суммы полученного дохода, или принять к вычету фактически понесенные налогоплательщиком расходы. Такой выбор действует в течение трех лет: он не может быть изменен в течение данного срока.

## **Экономика совместного потребления как новый источник информации о доходах физлиц**

На сегодняшний день новым и перспективным источником данных от третьих лиц является шеринговая экономика. Так называемая шеринговая экономика или экономика совместного потребления (sharing economy) не является формой уклонения от налогообложения, но может содействовать налоговым преступлениям, так как в данном случае сложно устанавливать наличие деловой активности. Это особенно сложно в случаях, когда лицо не зарегистрировано как ведущее бизнес или находится в зарубежной юрисдикции. По данным PriceWaterhouseCoopers, приведенным в отчете ОЭСР 2017 г.



"Technology Tools to Tackle Tax Evasion and Tax Fraud" экономика совместного потребления генерирует 15 млрд. USD ежегодно, при этом доходы от нее могут вырасти до 335 млрд. USD к 2025 г.

Само явление экономики совместного потребления довольно новое. Однако некоторые налоговые администрации уже начали изучать риски налоговых уклонений и нарушений, создаваемых в рамках экономики совместного потребления. Риски при деятельности через общественные торговые площадки, шеринговые платформы такие как Airbnb для частной аренды жилых помещений, по оказанию водительских услуг через онлайн платформы такие как Uber и продажи через онлайн платформы такие как eBay. Тем не менее, онлайн-характер платформ представляет возможность применения онлайн - технологий для решения этой проблемы. Законодательные решения и международное сотрудничество налоговых органов, могут также оказать помощь в области борьбы с налоговыми нарушениями в рамках экономики совместного потребления, особенно там, где онлайн-платформы находятся в юрисдикциях, отличных от местонахождения клиента. Например, страна, в которой находится онлайн-платформа, может обязать онлайн - платформы вести учет своих пользователей. Информация по пользователям передается в налоговый орган данной юрисдикции, а затем передается на международном уровне в соответствии с соглашениями об обмене информацией в налоговые органы иных юрисдикций.

Рассмотрим примеры конкретных стран.

**Австралия.** Австралия широко использует данные третьих лиц. Налоговый орган имеет доступ к информации, находящейся в австралийском центре отчетов и анализа транзакций (AUSTRAC), который является австралийской группой финансовой разведки, отвечающей за регулирование вопросов борьбы с отмыванием денег и финансированием терроризма. Благодаря этой информации, налоговый орган отслеживает средства, поступающие к водителям и арендаторам из-за рубежа в местные банки. Налоговый орган использует свои полномочия по получению данных от этих банков для выявления незарегистрированных предпринимателей, таких, как например водители Uber. Таким образом, удастся идентифицировать большую часть водителей. Кроме того, налоговые органы работают с организаторами платформ, в частности Uber и Airbnb, для получения налоговой информации, предоставляемой их партнерам (т. е. водителям и собственникам недвижимости).

Бельгия использует интернет скрапинг<sup>16</sup> и запрашивает все цифровые данные для обеспечения интеллектуального анализа данных с помощью существующих файлов налогоплательщиков. Это используется в сочетании с другими инструментами аналитики, такими как "Судебная экспертиза" для сбора и отбраковки данных в криминалистическом стиле; использование командного языка учета для анализа полуструктурированных данных, что позволяет импортировать данные из различных учетных пакетов для создания "стандартного файла аудита" и выполнения некоторых стандартных проверок; использование решения электронного обнаружения Zylab для анализа неструктурированных данных, таких как электронная почта и PDF документы для поиска и просмотра данных.

Канадская провинция Онтарио признала экономический потенциал экономики совместного потребления путем запуска совместного с Airbnb проекта. Airbnb отныне будет напоминать своим клиентам (арендодателям) в электронных письмах о их налоговых

---

<sup>16</sup> Скрапинг – сбор данных с различных интернет-ресурсов.

обязательствах в период подачи налоговых деклараций. Провинция Онтарио и Airbnb также сотрудничали более глубоко и создали специальную веб-страницу, содержащую информацию об особенностях законодательства в провинции Онтарио.

**Великобритания.** Великобритания использует продукт под названием COCAINE который автоматизирует сортировку и фильтрацию социальных медиа и веб-сайтов. Данный продукт сопоставляет параметры, которые можно использовать для отслеживания тенденций в пределах географического района или конкретного бизнес-сектора. В будущем сектор электронной коммерции будет анализироваться путем сопоставления данных сайтов таких как Craigslist (сайт электронных объявлений, особенно популярный у американских пользователей Интернета), eBay (международная торговая площадка, на которой осуществляется продажа товаров от официальных продавцов и частных лиц) и Gumtree (сайт электронных объявлений особенно популярный в Великобритании).

## **Выводы**

На основе проведенного краткого анализа зарубежного опыта (см. также Приложение А) можно сделать ряд предложений для России.

1. В рамках постепенного перехода к предварительному заполнению налоговых деклараций по налогу на доходы (возможно, изначально добровольного) необходимо в первую очередь обеспечить получение необходимой информации по зарплате, пенсионной информации, информации о дивидендах. В дальнейшем список источников данных будет расширяться в первую очередь за счет финансовых институтов.
2. Новым и важным источником данных от третьих лиц как в рамках действующей системы администрирования, так и при постепенном переходе к новой системе является экономика совместного потребления. Основные участники, с которыми необходимо налаживать взаимодействие в первую очередь являются крупные онлайн платформы такие как Airbnb, Uber, которые уже активно взаимодействуют в иных странах. Поддержку в получении информации в рамках экономики совместного потребления могут оказать банки.
3. Необходимо определение обязанностей третьих лиц по предоставлению данных, обеспечение соответствующей законодательной базы и поддержка (в первую очередь информационная) налоговой службой данных лиц при исполнении ими их обязанностей.
4. Необходимо осторожное отношение к возможному применению информации от третьих лиц, включая информацию, получаемую в рамках международного автоматического обмена финансовой информацией.
5. Система контроля над расходами не будет соответствовать международному опыту без системных изменений налогового законодательства. В частности, без необлагаемого минимального дохода, который есть в большинстве стран ЕС (от 5 до 20 тыс евро, с обеспечением интересов несовершеннолетних детей) и даже США (12 тыс. долларов в год на человека и 20 тыс. для семейной пары). Необлагаемый минимальный доход позволит уравновесить требования государства к прозрачности источников дохода и транзакций с обеспечением интересов и прав граждан.

6. Во многих странах ЕС (в частности, Франции и Германии) в качестве налогоплательщика признается домохозяйство. К такому правовому статусу привязаны налоговые льготы. Без этого налоговое бремя индивидуального налогоплательщика может быть слишком высоким.
7. Ужесточение контроля без расширения прав налогоплательщика будет свидетельством отступления от международного опыта государств, где такой контроль успешно действует. На примере США (где самый жесткий вид контроля над расходами физических лиц) видна обратная тенденция - снижение прав и полномочий налоговой службы по отношению к налогоплательщику. Поскольку правовая система США относится к правовой семье общего права, постольку законодательный процесс является весьма гибким.
8. Необходимо учитывать различия правовых систем. Нескольких судебных дел бывает достаточно, чтобы Конгресс США принял тот или иной акт, отражая актуальные тенденции. В России такой подход не применим, потому что изменение законодательства на основании судебной практики и роли судов при разделении властей совсем иные. Поэтому при нарушении прав граждан законодательство меняется более длительно и этот процесс значительно сложнее.

## Приложение А. Различие налогового бремени по странам

Семейный статус влияет на налогообложение в Австрии, Португалии, Франции, Германии, Греции, Исландии, Ирландии, Словакии, Великобритании, США. Так в соответствии с данными отчета ОЭСР "Tax wages 2019"<sup>17</sup> различие налогового бремени<sup>18</sup> в случае семейной пары<sup>19</sup> (и бездетного человека составляло в пользу семейной пары порядка 10,7% валового дохода в 2000 году и 11,2% в 2018 году.

В довольно большом числе стран в соответствии с данными вышеуказанного отчета ОЭСР "Tax wages 2019" предусмотрены расходы, связанные с работой (work-related expenses), например, в Австралии к ним относятся расходы, связанные со стоимостью замены инструментов торговли, стоимостью покупки и чистки защитной одежды и обуви, стоимостью путешествий между работа или путешествий в процессе трудоустройства. Расходы, связанные с работой предусмотрены также в Бельгии, Финляндии, Франции, Германии, Японии, Корее, Люксембурге, Польше, Испании, Швейцарии, Великобритании. При этом ОЭСР помимо расходов, связанных с работой, в рамках стандартных налоговых вычетов выделяет также "базовые вычеты"(basic allowance), "семейный статус или глава семьи" (married or head of family), "дети иждивенцы" (dependent children), "взносы на социальное обеспечение и налоги на доходы" (deduction for social security contributions and income taxes), "иные" (other).

Различие налогового бремени по странам с разбивкой по налогам на заработную плату и рабочую силу, подоходному налогу, налогу на прибыль отражено в таблице А-1<sup>20</sup>.

---

<sup>17</sup> [https://www.oecd-ilibrary.org/taxation/taxing-wages-2019\\_tax\\_wages-2019-en](https://www.oecd-ilibrary.org/taxation/taxing-wages-2019_tax_wages-2019-en)

<sup>18</sup> Подоходный налог с физических лиц и взносы на социальное обеспечение работников (за вычетом денежных пособий)

<sup>19</sup> Работает один человек, получает среднюю зарплату, в семье двое детей

<sup>20</sup> [http://dx.doi.org/10.1787/tax\\_admin-2017-en](http://dx.doi.org/10.1787/tax_admin-2017-en)

**Таблица А – 1 Поступления налогов по видам налогов - подоходный налог и налог на прибыль, а также налоги с заработной платы и рабочей сил, в тыс. в местной валюте**

	Налоги с заработной платы и рабочей силы		Подоходный налог - физические лица		Налог на прибыль - юридические лица	
	2014	2015	2014	2015	2014	2015
Аргентина			117619309	169926317	133746434	193405945
Австралия			163592000	177860000	78994000	79036000
Австрия	5809000	5943000	29326190	30889670	5906080	6320410
Бельгия			42455588	43312992	10340877	13413880
Бразилия			101643189	103908619	177517064	168023653
Болгария			2239212	2365193	1588301	1770028
Канада			189333528	198016940	50011477	55315646
Чили			2114296000	2313363000	7165883000	9381250000
Китай (Народная Республика)			н/д	н/д	н/д	н/д
Колумбия			1881350682	2115267491	47408082349	49889619234
Коста Рика	310869333	337396966	37956315	48700173	569720504	655478236
Хорватия			12932996	11904767	5657765	6240339
Кипр			401438	413665	664836	693128
Республика Чехия			146798326	154350948	137308654	152833002
Дания	6707184	7186091	512435024	522382401	71012443	65188422
Эстония			+1133897	1182482	344723	424285
Финляндия			29468700	30081100	3987400	4567300
Франция	D	н/д	71175000	71289000	35328000	33548000
Германия			245664741	261115105	72012099	73810167
Греция <sup>21</sup>			7224747	6932200	3876347	4208383
Гонконг			67408476	72265760	116097465	132683779

<sup>21</sup> Греция: суммы не включают проценты и штрафы

(Китай)						
Венгрия	169066500	185991400	1589055400	1688599800	394813000	548843200
Исландия					Включено в подходном налоге для физических лиц	
			217556000	227158000		
Индия			2428880000	2657720000	3946780000	4289250000
Индонезия			110355125336	122302215054	148361812336	182273994626
Ирландия	47000	59000	16521000	17738000	5182000	7420000
Израиль	13330599	13503925	75567810	81428332	33495641	33155351
Италия			156794258	149674368	26721384	27527468
Япония			15530813000	16790227000	10493717000	11031607000
Корея			53439941334	60827075237	43014261605	45333884655
Латвия	Включено в подходном налоге для физические лица					
			1388578	1438239	354837	383108
Литва <sup>22</sup>	34470	38655	1325650	1439558	499767	573882
Люксембург			4344555	4671664	1586558	1747989
Малайзия			24069311	25199106	95041941	81447292
Мальта			530089	621095	538000	563528
Мексика <sup>23</sup>			473232674	580547705	486604392	641945605
Марокко			33985000	36685000	41480000	41091000
Нидерланды			44787000	51132200	14511000	16107300
Новая Зеландия			29435679	31803620	11938947	11964734

<sup>22</sup> Литва: Несмотря на то, что Литва присоединилась к еврозоне и ввела евро с 1 января 2015 года, вся информация предоставляется в евро.

<sup>23</sup> Мексика: цифры включают в себя налог на доходы физических лиц, занимающихся предпринимательской деятельностью, налог на денежные вклады, удержание процентов и удержание резидентов за рубежом.

Норвегия	149140025	156152524	300089363	305071645	71537860	67567263
Перу	3387	4614	11331399	11017843	28359685	22848583
Польша			78127386	83140145	29709279	32894156
Португалия			13302377	13125950	4894634	5658921
Румыния			23441616	26338117	12190291	13772655
Россия			2688688359	2806507629	2372842854	2598848206
Сингапур <sup>24</sup>			7703800	8936919	13857684	14518881
Словацкая Республика			1993026	2186321	1947499	2640522
Словения	20200	19702	1921695	1993859	468365	594764
Южная Африка <sup>25</sup>	12475597	14032120	310928992	353918110	179520122	186621554
Испания			72661876	72346000	18713059	20649000
Швеция <sup>26</sup>			624100000	667900000	151200000	162800000 6
Швейцария			9566795	10474409	8558618	9806043
Турция			73901525	85755807	32305111	33388149
Соединенное Королевство			162100000	163100000	40300000	41400000
Соединенные Штаты			1311482260	1444729327	317827591	339835905

н/д: данные  
не доступны

<sup>24</sup> Сингапур: цифры относятся к корпоративному налогу и подоходному налогу

<sup>25</sup> Южная Африка: цифры относятся как к отдельным лицам, так и к трастам.

<sup>26</sup> Швеция: Налоги на недвижимость включены в подоходный налог для физических лиц и налог на прибыль для юридических лиц.