

# Влияние закона США о налогообложении иностранных счетов на российскую финансовую систему

**А.Н.СУХАРЕНКО**

Директор Центра изучения новых вызовов и угроз национальной безопасности при Приморском институте государственного и муниципального управления



СУХАРЕНКО  
Александр  
Николаевич

**Ключевые слова:** налоги, иностранные финансовые организации, банки, США

**Адрес для корреспонденции:** [sukharenko@mail.ru](mailto:sukharenko@mail.ru)

В 2010 г. был принят Закон США о налогообложении иностранных счетов (Foreign Account Tax Compliance Act, FATCA). FATCA стоит в ряду таких глобальных инициатив США, как законы о борьбе с коррупцией и терроризмом, и мировое экономическое сообщество имеет определенные навыки их применения. Основная цель этого закона — предотвращение уклонения граждан США от уплаты налогов. Поводом к принятию закона стала оценка Конгрессом ежегодных потерь американского бюджета, связанных с уклонением от уплаты налогов с использованием офшорных схем, в размере 100 млрд долл. Предположительно, основой для таких данных могли стать недавние утечки информации об американских клиентах некоторых европейских банков. Американские законодатели надеются, что FATCA позволит значительно сократить недополучение налоговых выплат. Закон будет касаться платежей, произведенных после 31.12.2012, однако масштаб того, что необходимо сделать для минимизации возможных проблем, не оставляет много времени для раздумий.

FATCA разработан для устранения, по крайней мере, двух известных лазеек в нынешнем налоговом законодательстве США. Первая состоит в инвестировании в иностранную

корпорацию или траст, которые, в свою очередь, инвестируют как в американские, так и в зарубежные активы. Получается, что гражданин США владеет американскими и зарубежными активами через доли в таких юридических лицах, но налоговая отчетность требуется только от такого юридического лица. Для использования второй лазейки гражданин США может инвестировать в заграничные партнерства, не раскрывая при этом своих данных, поэтому налоговый агент (кредитная организация) не сможет удерживать налог или отчитываться перед налоговой службой ФРС.

Данный закон носит экстерриториальный характер и вступает в силу с 01.01.2013. Действие закона будет распространяться на все обязательства, существующие и возникшие после 01.01.2013.

В рамках FATCA до 01.07.2013 все иностранные финансовые организации могут подписать соглашение с налоговой службой США (Internal Revenue Service, IRS) и с 01.01.2014 передавать в IRS информацию о счетах американских налогоплательщиков (при этом окончательно не определено, каким образом будут определяться платежи, содержащие доходы от деятельности на территории США).

В случае отсутствия соглашения с IRS по FATCA иностранная финансо-

При подготовке статьи использована официальная переписка Ассоциации российских банков и НП «Национальный платежный совет» за 2012 г.

вая организация не получает статуса «участвующей» FFI (foreign financial institution identify U.S. taxpayers — иностранный финансовый институт) в IRS, а другие «участвующие» FFI будут удерживать 30% с платежей в адрес такой финансовой организации.

Со вступлением в силу FATCA все финансовые организации по всему миру (в том числе в России) встали перед сложным выбором модели применения закона FATCA.

Механизм применения FATCA потребует от российских финансовых организаций заключить специальное соглашение с IRS, осуществлять контроль за наличием счетов, открываемых налогоплательщиками США в российских финансовых организациях, и информировать о них IRS.

В случае отсутствия у российской финансовой организации соглашения с IRS после 01.07.2013 у такой финансовой организации может быть в принудительном порядке удержано 30% от сумм ее международных банковских переводов, если банк-контрагент или банк-корреспондент сочтет, что в отношении получателя платежа должны быть применены требования FATCA.

Таким образом, неучастие в FATCA российских финансовых организаций создает для них дополнительные правовые и репутационные риски, связанные с возможными санкциями со стороны IRS и иностранных финансовых организаций в виде принудительного изъятия платежей, а выполнение требований FATCA — риски нарушения российского законодательства о банковской и налоговой тайне, а также о персональных данных.

Отсутствие всесторонней оценки влияния указанного закона США на российскую финансовую систему создает ситуацию, при которой российские финансовые организации будут вынуждены определять свои действия только исходя из интересов конкретных собственников, без учета потребностей и репутационных рисков финансовой системы Российской Федерации и интересов государства в целом.

В сентябре 2011 г. МИД России и Банк России по просьбе Минфина России дали свою оценку данному закону, которая сводится к следующему:

- FATCA нарушает принцип суверенного равенства государств;
- российское законодательство не предусматривает принудительного исполнения требований налоговых органов США;
- в Российской Федерации за разглашение банковской тайны, к которому приведет выполнение положений FATCA российскими организациями, предусмотрена ответственность, включающая возмещение ущерба.

С самого начала дискуссии были обозначены по существу те же опасения, которые высказывают российские официальные ведомства и банковское сообщество:

- FATCA противоречит положениям об обмене информацией и конфиденциальности, которые содержатся в соглашениях об избежании двойного налогообложения, заключенных США с зарубежными странами;
- FATCA ведет к нарушению национального законодательства стран-членов ОЭСР в отношении банковской тайны;
- положение FATCA о закрытии счетов американских владельцев при отказе соответствующих финансовых организаций от сотрудничества с IRS также противоречит их национальному законодательству;
- принудительное списание 30% от суммы платежей финансовой организации, не участвующей в FATCA, является нежелательным актом, который будет иметь негативные последствия для международной финансовой системы;
- результатом FATCA для финансовых организаций, которые из-за ограничений, установленных национальным законодательством, не смогут сотрудничать с американскими налоговыми органами, будет снижение их конкурентоспособности;
- в случае согласия сотрудничать в рамках FATCA у финансовых организаций появятся высокие издержки по выполнению его требований;
- практическая реализация FATCA требует значительных доработок его технических деталей и соответствующей нормативной базы.

Вместе с тем ряд европейских стран (Франция, Германия, Италия и Испания), учитывая необходимость реализации требований FATCA, к настоящему времени уже достигли договоренности с правительством США о формате участия в FATCA на уровне государств. На основании совместного заявления указанные европейские государства и их финансовые организации признаются соответствующими и участвующими в FATCA.

По сравнению с иностранными государствами и их финансовыми организациями, которые заключают соглашения с IRS напрямую, государства — участники FATCA и их финансовые организации будут иметь, в частности, следующие преимущества:

- информация по налогоплательщикам США передается в IRS централизованно налоговыми ведомствами этих стран;
- IRS в ответ обязуется передавать в налоговые ведомства этих стран информацию по налогоплательщикам этих стран, имеющим счета в финансовых организациях США;
- сбор информации для IRS осуществляется национальным налоговым ведомством централизованно с соблюдением требований национального законодательства, а не закона США;
- для финансовых организаций стран — участниц FATCA отменяются следующие

требования: закрытие счетов клиентов, отказывающихся поддерживать выполнение FATCA; безакцептное списание с переводов клиентам, отказывающимся поддерживать выполнение FATCA; безакцептное списание с переводов финансовым организациям стран — участниц FATCA.

С учетом позиции участников национальной платежной системы Российской Федерации представляются возможными следующие варианты действий\*:

**Вариант 1. Заключение международного соглашения между Российской Федерацией и США о централизованной передаче информации (предложен Германией, Францией, Великобританией, Италией, Испанией и Голландией)**

**Необходимые действия**

В соответствии с соглашениями финансовые организации указанных стран освобождаются от необходимости заключать индивидуальные соглашения. Информацию о счетах американских налогоплательщиков на территории этих стран финансовые организации обязаны будут передавать одному из своих регуляторов, а в IRS информация будет поступать непосредственно от регуляторов этих стран.

Финансовые организации из партнерских юрисдикций не должны будут безакцептно удерживать 30% по клиентским операциям американских налогоплательщиков (или закрывать их счета). США же обязуются передавать налоговым службам этих стран информацию по счетам их налоговых резидентов, открытых в финансовых организациях США.

**Основные риски, связанные с применением данного варианта на территории Российской Федерации**

Необходима проработка процедуры и технологии взаимодействия «финансовые организации—ФНС» и «ФНС—IRS».

Необходима проработка в срок до 01.10.2012 и заключение в срок до 01.01.2013 соглашения Россия—США на межправительственном уровне в рамках соглашения об избежании двойного налогообложения, а также информирование российских финансовых организаций о реализации именно этого варианта во избежание заключения ими индивидуальных соглашений с IRS.

Учитывая сроки вступления требований FATCA в силу и объём работ по этому варианту, данный вариант может быть не реализован в сроки, установленные в FATCA. В результате банки понесут прямые убытки в виде сумм, удержанных участвующими FFI, а также репутационные риски как не участвующие в FATCA.

**Вариант 2. Заключение международного соглашения между Российской Федерацией**

**и США, рекомендуемого российским финансовым организациям заключать договоры (или регистрироваться) и направлять информацию непосредственно в IRS (предложен Швейцарией и Японией)**

**Необходимые действия**

Условия реализации схожи с Вариантом 1, однако предусматривают передачу информации напрямую от финансовых учреждений Швейцарии и Японии в адрес IRS, наряду с обменом информацией между соответствующими правительствами по отдельным запросам.

Так же, как и в Варианте 1, отменяется безакцептное удержание 30% (или закрытие счетов американских налогоплательщиков).

**Основные риски, связанные с применением данного варианта на территории Российской Федерации**

Необходима проработка и заключение в срок до 01.01.2013 соглашения на межправительственном уровне.

Возможно нарушение российского законодательства в случае передачи информации, содержащей банковскую тайну.

Необходимо принятие в срок до 01.01.2013 федерального закона, регулирующего порядок передачи информации по FATCA.

**Вариант 3. Заключение международного соглашения между Российской Федерацией и США о переносе срока вступления FATCA в силу в отношении Российской Федерации**

**Основные риски, связанные с применением данного варианта на территории Российской Федерации**

Крайне низкая вероятность реализации.

**Вариант 4. Заключение индивидуальных соглашений о передаче информации между российскими финансовыми организациями и IRS (вариант, предусмотренный FATCA)**

**Необходимые действия**

Российская финансовая организация заключает прямое соглашение с IRS об участии в FATCA и становится FFI. В ее обязанности входит информирование IRS об открытых счетах американских налогоплательщиков, а также удержание 30% налога с «не участвующих» организаций (или закрытие их счетов).

**Основные риски, связанные с применением данного варианта на территории Российской Федерации**

Возможное нарушение российского законодательства при передаче информации, содержа-

\*Предложения Некоммерческого партнерства «Национальный платежный совет» (сентябрь 2012 г.).

## 17 января 2013 г. Казначейство и Налоговая служба США опубликовали окончательные разъяснения о порядке применения Закона США о налогообложении иностранных счетов

В преамбуле к окончательным разъяснениям указывается, что Казначейство и Налоговая служба США внимательно изучили комментарии заинтересованных лиц в стремлении «при разработке подхода к реализации новых требований добиться достижения важных целей главы 4 с минимальными неблагоприятными последствиями для заинтересованных лиц». Особенно важно, что по результатам тщательного изучения сотен полученных комментариев Казначейство и Налоговая служба США определили три основных направления деятельности по решению вопросов, вызывающих наибольшие опасения: неблагоприятные последствия, юридические препятствия и технические аспекты внедрения.

Предложенная методика работы по первому направлению заключается в принятии подхода, основанного на оценке рисков, который был бы эффективен при решении проблем, связанных с налоговой политикой, устранении неоправданных неблагоприятных последствий и, по возможности, совершенствовании существующей практики и обязанностей.

Чтобы устранить юридические препятствия на местах, Казначейство и Налоговая служба США провели совместную работу с правительствами других стран по разработке альтернативного межправительственного подхода, в основе которого лежат IGA, исключающие правовые коллизии и одновременно обеспечивающие достижение конечных целей закона.

В рамках решения вопросов по третьему направлению деятельности Казначейство и Налоговая служба США заявили о планируемом упрощении для иностранных финансовых институтов

(FFI) процесса регистрации и порядка исполнения договора о сотрудничестве с FFI.

Наиболее существенные изменения, содержащиеся в окончательных разъяснениях, связаны с попыткой Казначейства и Налоговой службы США привести последние в соответствие с требованиями межправительственных соглашений. Самое значительное изменение внесено в новое определение FFI.

Окончательные разъяснения внесли ясность в такие вопросы, как ведение документации по счетам, сроки действия документов и связанные с ними процедуры анализа информации о клиенте.

Расширен перечень ранее возникших обязательств, на которые не распространяются требования FATCA. Согласно закону, налоговый агент не должен производить предусмотренное FATCA принудительное удержание налога с любых платежей, относящихся к обязательству, непогашенному по состоянию на 18.03.2012, включая сумму поступлений от любого распоряжения таким обязательством. Предварительные разъяснения расширили сферу действия этого правила: из определения налогооблагаемого или транзитного платежа исключен любой платеж, осуществляемый в силу обязательства, непогашенного по состоянию на 01.01.2014.

Основным средством взаимодействия финансовых институтов с Налоговой службой будет регистрационный портал FATCA. Там можно будет заполнять и поддерживать в актуальном виде регистрационные формы, договоры и данные о полномочиях ответственных сотрудников по FATCA. Портал будет открыт для регистрации и заключения договоров (при необходимости) не позднее 15.07.2013.

щей банковскую тайну, а также безакцептным удержанием средств на территории Российской Федерации в пользу иностранного государства.

Необходимо принятие в срок до 01.01.2013 федерального закона и/или нормативного правового акта, регулирующего правила передачи информации по FATCA и удержания средств (в случае решения о нежелательности пересмотра клиентских договоров).

### Вариант 5. Отказ финансовой организации от участия в FATCA

Основные риски, связанные с применением данного варианта на территории Российской Федерации

Российские финансовые организации понесут прямые убытки в виде сумм, удержанных IRS, а также репутационные риски как не участвующие в FATCA.

### Общие проблемы применения FATCA

1. Невозможность изменения соглашением Россия—США перечня подлежащих выявлению сведений, подлежащей передаче в IRS информации и срока вступления в силу указанных требований.
2. Необходимость внесения изменений в российское законодательство (как минимум в части удержания средств и одностороннего закрытия счетов).
3. Необходимость перестройки внутренних процессов и изменения внутренней документации с учетом вводимых требований для всех российских финансовых организаций за крайне незначительный срок.
4. Необходимость существенных разовых затрат на переналадку программного обеспечения, а также затрат на его доработку в случае внесения изменений в FATCA.
5. Необходимость периодического прохождения российскими финансовыми организациями проверки на соответствие требованиям FATCA.

## Influence of the Foreign Account Tax Compliance Act of USA on the Russian financial system

A.N. Sukharenko, Director of The New Challenges and Threats Study Center of the Primorsky Institute of State and Municipal Management

With the entry into force of the Foreign Account Tax Compliance Act of USA all financial organizations around the world are faced with a difficult choice of a model of application of this act. The article discusses the possible mechanisms and the main risks of the application of FATCA in Russia.

**Key Words:** taxes, foreign financial organizations, banks, USA

**Corresponding address:** sukharenko@mail.ru