



Інформаційно-дослідницький центр Верховної Ради України

Інформаційна довідка та тему: «АМНІСТІЯ КАПІТАЛУ: МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД»

2020

Довідки надаються народним депутатам України протягом двох тижнів з моменту отримання запиту. Через десять днів з моменту надання інформаційної довідки, за погодженням із замовником, вона публікується на веб-сайті ІДЦ. Інформація про те, хто замовив довідку, є конфіденційною.

Замовити інформаційну довідку можна через он-лайн форму за наступним посиланням

<https://forms.gle/trY3XtQMbUAEguNE8> чи QR-кодом.

Телефон для довідок: +380 50 443 61 97



Амністія капіталу: міжнародний досвід

Під «амністією капіталів» або «податковою амністією» розуміють сукупність адміністративних та економічних заходів держави, спрямованих на повну чи часткову легалізацію фінансових ресурсів тіншового ринку та господарських процесів, що раніше вважалися незаконними, а також помилування осіб, які здійснили правопорушення з метою зменшення оподаткованої бази чи відмови від сплати податків¹.

Дві основні мети програми податкової амністії:

- 1) вивести з тіні тих, хто занижує свої доходи і повернути їх в правове поле;
- 2) підвищити рівень дотримання податкового законодавства.

Програми амністії капіталів реалізовувались багатьма країнами, серед яких: Австралія, Аргентина, Бельгія, Болівія, Бразилія, Гондурас, Індія, Індонезія, Ірландія, Італія, Колумбія, Коста-Ріка, Малайзія, Мексика, Нова Зеландія, Пакистан, Панама, Перу, Уругвай, Філіппіни, Франція, Чилі, Швейцарія, Шрі-Ланка, Еквадор тощо.

В опрацьованих нами джерелах відзначається, що результативність таких програм сильно відрізнялися не тільки між країнами, але навіть в одних й тих самих країнах в залежності від періоду застосування та умов проведення, методів та цілей амністії, наприклад в Італії (з низкою проведених амністій від 70-х до 2000-х), Індонезії (1964 р., 1984 р., 2008 р., 2016-2017 рр.) або Аргентині (1987 р., 2009 р., 2013 р, 2016 р., 2019 р.) успішними були далеко не всі програми.

Нижче розглянуто основні особливості програм амністії в низці країн, де такі програми впроваджувались в період останніх 15-20 років та мали найбільший фінансовий результат.

ІНДОНЕЗІЯ

Обсяг задекларованих капіталів: 366 мільярдів доларів США².

Основний акт законодавства щодо процедури амністії: Закон про податкову амністію 2016 року³.

Строки проведення амністії: 1 липня 2016 – 31 березня 2017 р.

Процедура декларування доходу була поділена на три періоди, кожний з яких тривав по три місяці. Залежно від того, у якому періоді платники задекларували дохід, а також залежно від того, чи були іноземні активи в подальшому репатрійовані назад в Індонезію, варіювалася і ставка податку, яка мала бути застосована, а саме були:

- при декларуванні доходу до кінця вересня 2016 року - ставка 2% або 4% (якщо активи не поверталися в країну);

¹ ВИСНОВОК на проект Закону України 1232 «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо особливостей застосування спеціального декларування за порушення фізичними особами податкового та іншого законодавства, контроль за дотриманням якого покладено на контролюючі органи, що мали місце до 31 грудня 2018 року», стор.5.

² Nina Sabnita, What is known about tax amnesty? A scoping review. Jurnal Pajak Indonesia Vol.3, No.2, (2019), Hal.36-50. <http://jurnal.pknstan.ac.id/index.php/JPI/article/download/669/435>

³ Tax Amnesty Law No. 11 of 2016. Nur Sayidah, Aminullah Assagaf. Tax amnesty from the perspective of tax official. URL: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/23311975.2019.1659909>

- при декларуванні доходу до кінця грудня 2016 року - ставка 3% або 6% (якщо активи не поверталися в країну);
- при декларуванні доходу до кінця березня 2017 року - ставка 5% або 10% (якщо активи не поверталися в країну).

При цьому платники податків звільнялися від сплати штрафних санкцій та кримінальної відповідальності за приховування свого часу доходів, які в подальшому були задекларовані у межах застосування податкової амністії, а також встановлюється перелік активів, у які кошти, повернені з-за кордону, могли бути інвестовані платниками.

Одночасно після закінчення періоду застосування податкової амністії до виявленого податковими органами доходу, прихованого і не задекларованого платниками в межах такої амністії, застосовуватиметься штраф у розмірі 200%.

АРГЕНТИНА

Обсяг задекларованих капіталів: 116,8 мільярдів доларів США, , із яких приблизно половина становила кошти, які громадяни Аргентини інвестували закордон (США, Швейцарія, Британські Віргінські острови тощо)⁴.

Основний акт законодавства щодо процедури амністії: Закон «про білий капітал» 2016 року⁵.

Строки проведення амністії: 1 серпня 2016 – 31 березня 2017 р.

В Аргентині у межах податкової амністії до задекларованого доходу штрафні санкції не запроваджувалися, однак були встановлені знижені ставки податку залежно від його розміру. Так, якщо дохід становив:

- до 350 тис. аргентинських песо (близько 4,7 тис. дол. США) - ставка податку застосовувалась у розмірі 0%;
- від 350 до 800 тис. аргентинських песо (4,7-10,7 тис. дол. США) - ставка податку застосовувалась у розмірі 5 %,
- від 800 тис. аргентинських песо (10,7 тис. дол. США) - ставка податку застосовувалась у розмірі 10% або 15% (залежно від періоду, коли такий дохід було задекларовано).

Однак, платники податків, які декларували податковий дохід в межах застосування податкової амністії, податок могли взагалі не сплачувати, якщо за задекларовані кошти ними придбалися державні облігації. Такий механізм мав на меті повернути в державу кошти, які перебували на рахунках так званих «офшорних» країн.

БРАЗИЛІЯ

Обсяг сплачених податкових зобов'язань, в т.ч. штрафних санкцій: 15,8 млрд. доларів США⁶.

Основний акт законодавства щодо процедури амністії: Закон про податкову амністію 2016 р.

⁴ Див. посилання 1.

⁵ Tax Amnesty Law No. 11 of 2016. Nur Sayidah, Aminullah Assagaf. Tax amnesty from the perspective of tax official. URL: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/23311975.2019.1659909>

⁶ Див. посилання 8.

Після набрання чинності закону платники могли подати протягом 210 днів спеціальну декларацію, в якій вказували суму доходу, джерело його походження та підтвердження того, що такий дохід був отриманий ними за результатами здійснення законної господарської діяльності.

Платники, які задекларували таким чином дохід мали сплатити з нього податок за ставкою 15%, а також штраф - теж у розмірі 15%. Водночас до доходу, який не перевищував 10 000 бразильських реалів штраф не сплачувався (близько 1,9 тис дол. США).

ДОСВІД КРАЇН ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

На території ЄС з 2005 р. діє Директива про інвестиції, яка передбачає, що податкові органи кожної країни ЄС повідомляються про прибутки своїх громадян, отримані в інших країнах ЄС.

БЕЛЬГІЯ

Результати: уряд планував додаткові надходження до бюджету у розмірі 500 млн. дол. США, зібрано 6% від запланованої суми⁷.

Закон про амністію капіталу 2004 року.

Протягом року було дозволено легалізувати кошти, отримані приватними особами від інвестицій за межами Бельгії. При цьому, громадяни могли: а) просто задекларувати ці кошти, не ввозячи їх в Європу (у цьому випадку вони мають сплатити податок за ставкою 9 %); або б) інвестувати їх у Європейському Союзі не менш ніж на три роки (у цьому випадку податок знижується до 6 %). За це громадянин отримував імунітет від кримінального переслідування за укриття від оподаткування тих коштів, які ними раніше були вивезені, а тепер легалізовані.

ІТАЛІЯ

Податкова амністія, яка проводилася протягом 2001-2002 років (Декрет про легалізацію).

Результати: за перші два місяці повернувся капітал у розмірі 61 млрд. євро, податкові збори склали 24 млрд. євро, одноразовий податок з повернених активів приніс у бюджет 1,4 млрд. євро⁸.

Платники податків, які в той період скористалися податковою амністією, були зобов'язані сплатити податок у розмірі 2,5% від вартості задекларованого майна або ж інвестувати у державні цінні папери суму, що була еквівалентною 12% вартості цього майна. Взаємін зазначені вище платники були звільнені від перевірок доходу, отриманого до застосування амністії, та отримували гарантії конфіденційності транзакцій по репатріації капіталів чи майна.

⁷ Налоговая амнистия-2014 в Украине: все или ничего - Александра Томашевская. URL: <https://blog.liga.net/user/afedak/article/13820>

⁸ Laila Martin, Agatino Camarda. Best practices in tax amnesty and asset repatriation programmes. URL:

https://knowledgehub.transparency.org/assets/uploads/helpdesk/Best_practices_in_tax_amnesty_and_asset_repatriation_programmes_2017.pdf

Артем Левенков. Международный опыт проведения экономической амнистии. URL: <https://www.nbrb.by/bv/articles/10202.pdf>

Паралельно урядом Італії були встановлені більш жорсткі штрафні санкції за порушення податкового законодавства, в тому числі й конфіскацію прихованого доходу (майна).

Надалі, програма фіскального примирення 2015 року, яка, базуючись на широко анонсованому одержанні пакета інформації про більш як 200 тисяч відкритих банківських рахунків у Швейцарії, дала змогу забезпечити додаткові доходи бюджету в розмірі 4 млрд. євро⁹.

ЛАТВІЯ

«Нульове» декларування було проведено у Латвії відповідно до Закону «Про декларування майнового стану та незадекларованих доходів фізичних осіб» від 01.12.2011, яке, водночас, передбачало й проведення амністії капіталу.

Результати: понад 14 тисяч підприємців погодилися сплатити в бюджет борги по податкам, загальний обсяг податків за їхніми заявами складає 120 млн. євро. До бюджету надійшло 9 млн. євро¹⁰.

НІМЕЧЧИНА

Програма податкової амністії 2002-2005 рр.

Результати: 900 млн. євро (ціль Міністерства фінансів - 5 млрд. євро)¹¹.

Уряд Німеччини оголосив, що ті, хто до кінця 2004 р. добровільно не оголосять про свої тіньові доходи, досить жорстко переслідують за законом. Проте, на думку німецьких аналітиків, репресивна схема не стала гарантією успішності акції. Уряд ФРН, прийнявши в лютому 2003 р. рішення про податкову амністію, пообіцявши усім громадянам, які легалізують тіньові кошти, не вчиняти проти них звичайних заходів кримінального переслідування, якщо вони добровільно оголосять про розміри прихованих прибутків. Це рішення набрало чинності 1 липня 2003 р. Громадяни були зобов'язані до кінця 2003 р. сплатити з цієї суми податок у розмірі 25%. У разі невиконання цієї вимоги сума податку збільшувалася до 35% від 1 січня до 30 червня 2004 р.

Амністія капіталів в пострадянських країнах

ГРУЗІЯ

Податкова амністія 2005 р. встановлювала спеціальну податкову ставку в розмірі 1% вартості задекларованих доходів (за виключенням восьми осіб).

Результати: наприкінці 2005 р. до бюджету Грузії надійшло усього 35,0 тис. доларів США, замість очікуваних 4,0 млн. доларів США¹².

КАЗАХСТАН

Програми амністії 2001 та 2005-2007 рр.

Результати: в 2001 року було отримано майже 500 млн. дол. США.¹³ Під час податкової амністії 2005-2007 рр., було виведено з тіні близько 6,7 млрд. дол. США¹⁴.

⁹ В'ячеслав Черкашин. Чому податкова амністія може не «злетіти». URL: <https://zn.ua/ukr/business/chomu-podatkovaya-amnistija-mozhe-ne-zletiti.html>

¹⁰ Нулевые декларации и налоговая амнистия в Латвии: ожидания и реальность. URL: <http://www.baltic-course.com/rus/pravo/?doc=52688>

¹¹ Налоговая амнистия принесла в бюджет Германии 900 миллионов евро

¹² Гетманцев Д. К вопросу о налоговой амнистии, URL: <https://jurimex.ua/ru/publication/k-voprosu-o-naloghovoi-amnistii>

¹³ Шеретов С.Г. Новейшая история Казахстана (1985-2002 гг.): Учебное пособие. – 2-е издание, переработанное и дополненное – Алматы: «Юрист», 2003 – 240 с.

¹⁴ Європейський інформаційно-дослідницький центр. Інформаційна довідка. Досвід іноземних країн з легалізації або амністування тіньових доходів. <http://euinfocenter.rada.gov.ua/uploads/documents/28984.pdf>

Умови амністії 2001 року передбачали, що громадяни Казахстану мали зарахувати гроші на спеціальні рахунки без права розпорядження ними шляхом внеску готівки в національній чи іноземній валюті, а також переказу грошей з персональних рахунків в іноземних банках; розпорядження грошима могло здійснюватися громадянином (вкладником) наступного дня після закінчення часу легалізації;

Закон не поширювався на випадки легалізації грошей, отриманих в результаті корупційних правопорушень і певних (перелічених у законі) злочинів, а також грошей, що належали іншим особам чи були отримані як кредити. Банк, на спеціальні рахунки якого були внесені гроші, видавав суб'єктам легалізації офіційний документ, що вказував розмір внесеної суми і дату внесення, а відповідні суми, внесені у банки, не включались в оподатковуваний дохід;

Суб'єкти легалізації звільнялись від кримінальної відповідальності за незаконну підприємницьку діяльність, заборонені види підприємницької діяльності, незаконну банківську діяльність, фіктивне підприємництво і ухилення громадянина від сплати податків, а також від адміністративної відповідальності за адміністративні правопорушення, пов'язані з незаконною підприємницькою діяльністю.

Для підвищення довіри до держави з боку громадян були ліквідовані декларації за період з 1995р. до 2000 р.

ПІДСУМКИ

В оглядових та аналітичних матеріалах щодо міжнародного досвіду амністії капіталів, виділяється наступний набір факторів успішності таких програм:

- підготовка майбутніх учасників і відповідних державних структур до амністії. Обов'язковою є широка роз'яснювальна кампанія уряду (мінімум 3–6 місяців);
- продумана підготовка процедур амністії та достатня їхня тривалість: мінімум процедур контролю, максимум державних гарантій і тривалість активної фази амністії щонайменше 12 місяців. Досвід деяких країн свідчить, що недостатні терміни проведення амністії можуть привести до значного зниження її ефективності;
- потенційні учасники амністії мають зрозуміти, що держава впродовж нетривалого часу все одно довідається (або вже знає) про активи, які приховуються, але потім умови легалізації будуть значно жорсткішими. Прикладом є італійська Програма фіскального примирення 2015 року;
- наявність привабливих особливостей, як це продемонструвала індонезійська амністія 2017 року, що створила два внутрішні податкові притулки для капіталів, що втекли (острови Bintan і Rempang), або італійська амністія 2001-2001 рр., яка пропонувала анонімний варіант амністування;
- ставка податкової амністії. Міжнародний досвід каже про те, що ефективними були амністії, проведені, як правило, під помірні та знижені ставки (мінімальні ставки на рівні 0,1–3%, одна з найбільших – ставка 10% в Аргентині);
- важливий аспект проведення амністії — довіри суспільства.

Перелік використаних джерел:

1. Левенков А. Международный опыт проведения экономической амнистии. <https://www.nbrb.by/bv/articles/10202.pdf>
2. Налоговая амнистия-2014 в Украине: все или ничего - Александра Томашевская. <https://blog.liga.net/user/afedak/article/13820>
3. Нулевые декларации и налоговая амнистия в Латвии: ожидания и реальность. <http://www.baltic-course.com/rus/pravo/?doc=52688>¹
4. Черкашин В. Чому податкова амністія може не «злетіти». URL: <https://zn.ua/ukr/business/chomu-podatkova-amnistija-mozhe-ne-zletiti.html>
5. Шеретов с.г. новейшая история казахстана (1985-2002 гг.): учебное пособие. – 2-е издание, переработанное и дополненное – алматы: «юрист», 2003 – 240 с.
6. An international overview of tax amnesty//R. Misey; https://www.ciat.org/Biblioteca/Revista/Revista_11/an_international_overview_of_tax_misey_usa.pdf
7. Best practices in tax amnesty and asset repatriation programmes//Transparency International, 2017; https://knowledgehub.transparency.org/assets/uploads/helpdesk/Best_practices_in_tax_amnesty_and_asset_repatriation_programmes_2017.pdf
8. Comparison of tax amnesty implementation in developing countries/N. Purnomolastu, 2016 <https://core.ac.uk/download/pdf/235049057.pdf>
9. Nina Sabnita, What is known about tax amnesty? A scoping review. Jurnal Pajak Indonesia Vol.3, No.2, (2019), Hal.36-50. <http://jurnal.pknstan.ac.id/index.php/JPI/article/download/669/435>
10. Tax Amnesty Law No. 11 of 2016. Nur Sayidah, Aminullah Assagaf. Tax amnesty from the perspective of tax official. URL: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/23311975.2019.1659909>
11. The effectiveness of tax amnesty programs in selected countries https://www.newyorkfed.org/medialibrary/media/research/quarterly_review/1989v14/v14n3article5.pdf
12. Urinov, V. 2015. Ensuring Tax Compliance in a Globalized World: the International Automatic Exchange of Tax Information http://digitool.library.mcgill.ca/webclient/StreamGate?f%20older_id=0&dvs=1505156589737~405