

ПОДАТКОВА АМНІСТІЯ: готуємося до спеціального декларування?

Олена ЖУКОВА, аудитор, адвокат

У податковій сфері тільки й розмов, що про податкову амністію. Її проведення передбачається законопроектом № 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».

Автор пропонує свій аналіз цього законопроекту і запрошує читача разом з ним поміркувати про можливі наслідки, що настануть після зміни статусу «законопроект» на «закон».

АКЦЕНТИ

З метою податкової амністії спеціальну декларацію слід подати до 31.03.2020 р. До декларації досить додати копії документів, що підтверджують вартість об'єктів декларування (якщо таких немає — доведеться проводити оцінку активу).

Податкова амністія звільняє від сплати ПДФО, військового збору та ЄСВ, які не було сплачено до 31.12.2018 р.

Якщо особа не скористалася спеціальним декларуванням, вважається, що вона підтвердила незадекларовані доходи на суму 300 тис. грн. Такі доходи вважатимуться амністованими без яких-небудь інших додаткових умов (не потрібно сплачувати податки, не проводитиметься податкова перевірка).

Насамперед слід усвідомити, що законопроект № 1232 — це частина реформи оподаткування доходів фізичних осіб. Тому й розглядати його необхідно саме в **комплексі цієї реформи**. Слід зазначити, що всіх законопроектів з податкової реформи поки що немає. Однак виходячи з висловлень топових «чиновників-фахівців-депутатів» і досвіду інших країн загальне враження про майбутню реформу вже можна скласти. До того ж запровадження глобального плану BEPS накладе свій відбиток і додасть кілька важливих нюансів до майбутньої податкової реформи.

ВИЗНАЧЕННЯ ТЕРМІНА «ПОДАТКОВА АМНІСТІЯ»

Українським законодавством цей термін поки ще не визначено. Інші джерела пропонують свої варіанти, і ось один із них: податкова амністія — обмежена в часі пропозиція уряду для певної групи платників податків щодо сплати ними певної суми податків в обмін на анулювання податкових зобов'язань (включаючи відсотки й штрафні санкції), що виникли в попередніх податкових періодах, і свобода від судових переслідувань¹.

Цілі податкової амністії та очікувані від неї результати очевидні:

- поповнення державного бюджету за рахунок надходження прострочених або прихованих податків;
- профілактика наступних податкових правопорушень.

Погодьтеся, основна, звісно ж, перша — у короткостроковій перспективі очікують значне поповнення бюджету. А от у довгостроковій перспективі не все так гладко. Виходить так, що податкова амністія:

- підриває податкову мораль (чесні платники податків відчують несправедливість);

¹ Tax amnesties theory, trends and some alternatives/Katherine Baer and Eric Le Borgne — Washington, D.C. International Monetary Fund, 2008 (прим. авт.).

- сигналізує про слабкий уряд, який не в змозі забезпечити збір податків;
- допускає думку, що ухилення від сплати податків — це дрібне порушення тощо.

Поряд із податковою амністією існує ще один різновид — **амністія капіталів**. Йдеться про комплекс особливих гарантій. Особи, які добровільно повідомили податковим органам про наявність рухомого і нерухомого майна за кордоном, національні та закордонні компанії, цінні папери та рахунки в банках, звільняються від відповідальності за низку порушень, пов'язаних з цими активами. Податкові органи не вимагають звітів про джерела придбання активів, не штрафують за незаконні валютні операції.

Виходить, що ціль амністії капіталів відрізняється від цілей податкової амністії. Під час амністії капіталів головне — легалізувати капітали, повернути активи з-за кордону в національну економіку (або ж вивести ці активи з «національної тіні» у легальну економіку).

МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД

Якщо звернутися до досвіду інших країн, які проводили в себе податкові амністії, то в переважній більшості випадків вони були такою собі сумішшю двох описаних автором податкових амністій. Так само планується і у нас. Але з «національними» особливостями...

Мабуть, одними з найуспішніших є податкові амністії (їх було кілька) **в Італії**. «Точкова» податкова амністія, проведена в 2001 — 2002 роках, мала такий результат: протягом 60 днів було репатрійовано 61 млрд євро і майже 1 млрд євро надійшло до бюджету у вигляді податків. Податкова ставка «за амністією» становила 2,5 %.

Італійська податкова амністія була саме «амністією» капіталів, оскільки легалізувалися (і репатріювалися) не отримані доходи, приховані від оподаткування, а активи: капітал, нерухомість, земля тощо.

Податкові амністії **в Індії** проводяться досить часто, у середньому один раз на 10 років. Найбільш успішно було проведено в 1997 році. За шість місяців у ній взяло участь 466 тис. платників податків, було зібрано 2,5 млрд дол. США (при плані 1 млрд дол.). На 8,2 млрд дол. було задекларовано активів, придбаних на приховані від податків доходи. Особливістю індійської податкової амністії стала висока роль податкових консультантів. Схема, яку вони запропонували, давала змогу набагато зменшити суму податку за амністією. Її суть ґрунтувалася на особливостях нагромадження багатства індусами — у дорогоцінних металах (прикраси, срібний посуд тощо). Так, одна із калькуттських родин задекларувала 1,5 т такого срібного посуду. На тлі надзвичайно високої інфляції в Індії податкові консультанти рекомендували декларувати срібло за ціною придбання «у далекому 1960 році, або раніше». І ще довго після закінчення амністії тривали розгляди по «підозрілих деклараціях»... Однак громадськість різко запе-

речувала проти тиску на платників податків, що взяли участь у податковій амністії (у результаті було отримано судову заборону на розслідування по деклараціях).

На пострадянському просторі найбільш вдалими можна вважати податкові амністії, проведені **в Казахстані**. Їх було небагато. Перша амністія (2001 рік) не була особливо результативною щодо легалізованих сум. Але значними були інші результати:

- найбільші світові рейтингові агентства підвищили кредитний рейтинг Казахстану після оголошення амністії капіталів;
- податкова амністія дала змогу уряду Казахстану вперше піти на зниження податків: ставку ПДВ було знижено на 4 %, ставку соціального податку — на 5 %.

А от амністію, проведenu в 2005 році **в Грузії**, з упевненістю відносять до однієї із найбільш невдалих у світі. Скористалися нею так мало людей, що надходження до бюджету становили менше 1 % від «запланованих до надходження» коштів і становили лише 35 тис. дол. На думку грузинського суспільства, провал амністії пояснювався недовірою до держави, а не недосконалістю спеціального закону.

У **Росії** проводилося кілька амністій. І, схоже, абсолютно всі вони були не особливо вдалими. Остання амністія (спочатку оголошена в 2015 році як «єдиний шанс») поступово перетворилася в «триходовку». Перші два етапи дали результати у вигляді 7 200 декларацій (перший етап) і 12 000 декларацій (другий). Нині відбувається третій етап. Особливостями цієї амністії було таке:

- репатріація капіталу передбачається лише на третьому етапі амністії;
- особлива увага приділяється такому амністованому активу, як контрольовані іноземні компанії (KIK). Це дуже важливий момент — поняття «KIK» було введено в російське податкове законодавство порівняно недавно. І на сьогодні триває процес переведення KIK у міжнародні компанії, розташовані в спеціальних адміністративних районах Росії (Калінінградська область і Приморський край). Виходить, що податкова амністія використовується і як стимул з деофшоризації...

ЗАКОНОПРОЕКТ № 1232

Раніше говорилося, що український варіант податкової амністії, швидше за все, матиме гібридний характер, тобто буде сумішню амністії капіталів (більшою мірою) і власне податкової амністії.

У перших двох пунктах законопроекту № 1232 (підрозділ 9³ «Особливості застосування спеціального декларування фізичними особами» розділу XX «Перехідні положення» ПКУ) звертаємо увагу на таке:

- під **спеціальним декларуванням** слід розуміти режим звільнення платників податків від відповідальності за порушення податкового законодавства та іншого законодавства, контроль над дотриманням

якого покладено на контролюючі органи. Що таке «інше» законодавство? У першу чергу — валютне (усі пам'ятають величезні штрафи за валютні правопорушення, які було встановлено НБУ, а ще ж були і спеціальні статті ККУ і просто адміністративні правопорушення). У другу чергу — правопорушення митного законодавства;

- спеціальне декларування — справа суто **добровільна**. Хочеш — декларуй, хочеш — ні;
- декларування проводиться **відносно**:

доходів, які підлягали оподаткуванню, але не були оподатковані (елемент податкової амністії);

активів, придбаних за такі доходи (елемент амністії капіталів).

У п. 3 законопроекту зазначено об'єкти оподаткування, які можуть бути задекларовані. А в п. 4 — які не можуть декларуватися (це різні «злочинні» і корупційні доходи).

Об'єкти оподаткування (п. 3) доцільно розглядати разом зі ставками ПДФО, що застосовуються для спеціального декларування (див. п. 7 законопроекту). Для наочності зведемо все в таблицю.

Об'єкти декларування, на які поширюється спеціальне декларування		Додаткові умови		Податкові ставки (ПДФО при спеціальному декларуванні)	
Підпункт пункту 3	Об'єкт декларування	Підпункт	Додаткова умова	Підпункт пункту 7	Ставка податку
	Звертаємо увагу! Для ставки 5 % для незадекларованих доходів (див. пп. 7.1 п. 7) не передбачено відповідного об'єкта оподаткування в пункті 3			7.1	5 %
а)	Валютні цінності, що належать декларантові	Пункт 9	Розміщення валютних цінностей на рахунках у банках України та зберігання їх протягом 365 днів на цих рахунках	7.2	5 %
		Пункт 9	Розміщення валютних цінностей на рахунках у банках України та списання їх для здійснення інвестицій у будь-який об'єкт інвестування, розташований на території України відповідно до Закону України «Про інвестиційну діяльність»	7.2	5 %
		Пункт 9	Нерозміщення валютних цінностей на рахунках у банках України	7.3	10 %
		Пункт 9	Розміщення валютних цінностей на рахунках у банках України і зняття їх до закінчення 365 днів	7.3	10 %
		Пункт 10	Придбання ОВДП	7	2,5 %
б)	Рухоме та нерухоме майно, цінні папери, частки (паї) у майні юридичних осіб, інші корпоративні права, майнові права на об'єкти інтелектуальної власності та/або фінансові інструменти, що належать декларантові			7.2	5 %
в)	Інші активи, майно, майнові права, що належать декларантові, або щодо яких декларант може прямо або опосередковано, у тому числі через інших юридичних та/або фізичних осіб здійснювати дії, аналогічні за змістом праву розпорядження, або з яких одержує або має право одержувати доходи			7.2	5 %

Планується, що з метою податкової амністії спеціальну декларацію слід буде подати до 31.03.2020 р. У ній не потрібно вказувати інформацію про джерела придбання об'єктів декларування. Досить до декларації додати копії документів, що підтверджують вартість об'єктів декларування (якщо таких документів немає — доведеться проводити оцінку активу).

Податки, від яких звільняє сплата податкового зобов'язання, нарахованого за спеціальною податковою декларацією, — це ПДФО, військовий збір і ЄСВ, які не були сплачені до 31.12.2018 р.

Якщо особа не скористалася спеціальним декларуванням, вважається, що вона підтвердила незадекларовані доходи на суму 300 тис. грн. Такі доходи вважатимуться амністованими без якихось інших додаткових умов (не потрібна сплата податків, не проводиться податкова перевірка).

ПРОБЛЕМИ ПОДАТКОВОЇ АМНІСТІЇ

Нагадаємо, що **законопроект № 1232** — лише частина майбутньої податкової реформи оподаткування доходів фізичних осіб. Очікується нульове декларування, непрямі методи, автоматичний обмін податковою інформацією, скасування банківської таємниці. До цього слід додати нове законодавство про контрольовані іноземні компанії (KIC) та імплементацію плану BEPS.

З наведеної таблиці податкова амністія, що планується, — це, швидше, амністія капіталів. На думку автора, власне наповнення бюджету — це лише четверта за значущістю ціль. А перші дві — легалізація та репатріація капіталів і «початок нульового декларування». Є ще одна ціль, одна з найосновніших, але про неї — наприкінці статті.

Автор у цілому «за» податкову амністію. Але є нюанси, які, на його думку, слід обов'язково врахувати, щоб цей закон не став найбільш хворобливим і несправедливим за всю історію українського податкового законодавства.

Почнемо, мабуть, з **об'єктів оподаткування**. Перший, основний — валютні цінності, що належать декларантові (гривня в тому числі). Це логічно, коли кошти підпадають під амністію капіталів (якщо це не оподатковані доходи).

Але, ймовірно, все-таки слід урахувати українські реалії. Так, в Україні у фізосіб багато коштів, що надійшли в результаті тіньового бізнесу. Хто ці тіньовики? Багато з них — представники найменшого бізнесу — **ФОП на першій і другій групі єдиного податку**. Адже у них тривалий період був дуже маленький «дозволений ліміт виторгу». Рятувало те, що не було (фактично) контролю над розміром такого виторгу. І дохід у деклараціях (звітах з ЄП) часто вказували мінімальний. Тому значна частина «єдинників» першої та другої груп зіткнеться з тим, що не зможе пояснити, звідки в них на банківських рахунках з'явилися такі великі суми.

Іншими тіньовиками стали наші **заробітчани**. В тій же Польщі їх дуже багато. Вони там сплачують податки, мають банків-

ські рахунки. Кошти на рахунках іноземних банків — класичний об'єкт оподаткування при практично будь-якій податковій амністії. І запланована українська амністія капіталів — не виняток. Усі ці кошти мають бути зазначені в спеціальній декларації. Але не будуть. Заробітчани здебільшого не стежать за частими змінами нашого податкового законодавства. Ймовірність їх «прольоту» повз пропонувану амністію пільгової ставки оподаткування (5 — 10 %) — дуже висока. У результаті потраплять на повне звичайне оподаткування плюс штрафи... І такі наслідки — лише через неподання декларації. Тут доречно навести приклад правильної послідовності дій, скажімо, нашого «польського» заробітчанина. Отже, за підсумками року він одержує в польській податковій довідку про отриманий дохід і сплачений з нього податок. Далі відносить цю довідку (разом із декларацією про доходи) до української податкової. З урахуванням того, що між Україною та Польщею підписано Конвенцію про запобігання подвійному оподаткуванню, йому слід буде доплатити лише різницю між розрахованим українським і сплаченим польським податками. А оскільки в Польщі податок на доходи фізичних осіб невеликий, то така різниця може бути невеликою або взагалі відсутньою. Але, як зазначалося вище, при амністії капіталів заробітчани (з ймовірністю 99,9 %) спеціальної декларації не подадуть.

Тепер подивимося на **«середній клас»** — це здебільшого добропорядний платник податків, який протягом тривалого часу мав досить високі доходи (зарплата, гонорари, підприємницький дохід на єдиному податку третьої групи тощо). І який придбав за двадцять — тридцять років роботи деякі активи (квартира, дача, земля). Ці активи були придбані на доходи, з яких, можливо, чесно сплачено податки. А довести це зможете? Рідко хто може похвалитися домашнім архівом, у якому ретельно зібрано всю інформацію про отримані доходи, сплачені податки. От і виходить, що якщо ви не підтвердите декларування і сплату всіх необхід-

них податків, то ваш об'єкт нерухомості підпаде під визначення об'єкта оподаткування за пп. «б» п. 3 підрозділу 9³ законопроекту № 1232 (нерухоме майно, що належить декларантові). І ось тут уже слід замислитися: чи вносити його до спеціальної декларації (повторно сплативши податок, але хоч за пільговою ставкою 5 %), чи не вносити? І сподіватися на те, що «може, пронесе».

ДОВІДКОВО

До речі, є ще один нюанс, з першого погляду не дуже помітний. Законопроект № 1232 пропонує лише два варіанти поведінки платника податків — складання спеціальної декларації (зі сплатою пільгового «податку за амністією» за ставкою 2,5 — 10 %) або нескладання такої декларації (тоді вважатиметься, що у фізособи є «неоподатковані й амністовані» 300 тис. грн). Тобто законопроект взагалі опускає випадок, коли особа має значну суму «оподаткованих» нагромаджень. Теоретично цей пробіл має бути «закритий» у наступних законах — про те ж нульове декларування.

Тепер подивимось, що відбувається із середнім бізнесом. Досить часто середній бізнес використовував офшорні схеми як для «оптимізації оподаткування», так і для інших цілей. Наприклад, для збереження активів (проти рейдерських атак). Або ж для того, щоб нівелювати проблеми/заборони українського валютного законодавства (нагадаємо, що законопроект № 1232 стосується правопорушень не лише в податковій сфері, а й у валютній). По деофшоризації бізнесу (імплементації плану BEPS) розроблено спеціальний законопроект № 1210. Нині щодо нього тривають справжні баталії. У тому числі обговорюється питання: чи потрібно з 2020 року запроваджувати законодавство з KIK?

Чи здавати звітність з KIK у 2021 році? Чи сплачувати тоді ж податок з нерозподіленого прибутку KIK? Але ж ми говоримо про амністію капіталів. Здавалося б, яке нам діло до KIK! Однак — є. Якщо у фізичної особи є KIK, то вона підпадає під такий об'єкт спеціального декларування, як «цінні папери, частки (паї) у майні юридичних осіб, інші корпоративні права». А це означає, KIK потрібно показувати в спеціальній декларації, яку, можливо, здавати вже зовсім скоро — до 31.03.2020 р. І податок з KIK (як об'єкта оподаткування при податковій амністії) сплачувати також — навесні 2020 року. А сума цього податку розраховуватиметься не від прибутку KIK, а вартості корпоративних прав.

Уявімо собі таку **схему**: громадянин України є власником KIK на екзотичних Кайманових островах (яка була зареєстрована з метою протистояти рейдерським захопленням) і, відповідно, є власником українського об'єкта нерухомості за ціною, скажімо, 20 млн євро. Чисті активи цієї компанії (а отже, ціна корпоративних прав) становлять ті ж 20 млн євро. При реєстрації компанії було допущено деякі валютні правопорушення. Виходить, цей громадянин України повинен відобразити її (щоб потрапити під пільгову податкову ставку амністії капіталів) як об'єкт оподаткування в спеціальній декларації? І сплатити 5 % (1 млн євро)? До речі, така норма поширюватиметься не лише на власників KIK (щоб бути контролюючою особою KIK, потрібно мати досить велику частку в статутному капіталі), а й на тих, хто має в статутному капіталі іноземної компанії лише один відсоток(!?).

Тепер поговоримо про **великий бізнес**. Більшість вважає, що законопроект про амністію розроблено для того, щоб «справедливо оподаткувати» активи, які нагромадилися в багатіїв і за якими вчасно не було сплачено податки? **Помиляєтеся.** Для великого бізнесу в законопроекті передбачено особливу норму. Дуже пільгову!!! Пам'ятаєте єдиний пільговий варіант, який дає змогу знімати з банківського рахунку «амністовані валютні кошти», не чекаючи закінчення непередбачувано небезпечного 365-денного строку? Так, це про інвестування... Адже що може бути приємнішим для великого «податкового ухиленця», ніж дешево, законно і безпечно легалізувати «тіньові» капітали, просто перевівши їх на банківський рахунок. І наступного дня спрямувати кошти на купівлю землі на ринку землі, що знову відкривається... Це і є, на думку автора, третя основна ціль амністії капіталів...