

# Лучшие практики британской налоговой службы для борьбы против уклонения от уплаты налогов

## UK Revenue Service Best Practices for Fighting Tax Evasion

УДК 336.221.4(410)

DOI: 10.12737/1998-0701-2021-7-6-41-45

**Е.Н. Грибина**, канд. экон. наук, чл.-кор. РАН, доцент кафедры государственного управления и публичной политики Института общественных наук ФГБОУ ВО «Академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ»

**e-mail:** gribina-en@ranepa.ru

**Е.О. Савченко**, канд. полит. наук, доцент кафедры экономики промышленности ФГБОУ ВО «Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова»

**e-mail:** Savchenko.EO@rea.ru

**E.N. Gribina**, Candidate of Economic Sciences, Corresponding Member of Russian Academy of Natural Sciences, Associate Professor, Department of Public Administration and Public Policy, Institute of Social Sciences, Academy of National Economy and Public Administration under the President of the Russian Federation

**e-mail:** gribina-en@ranepa.ru

**E.O. Savchenko**, Candidate of Pedagogical (Psychological) Sciences, Associate Professor, Department of Industrial Economics, Plekhanov Russian University of Economics

**e-mail:** Savchenko.EO@rea.ru

**Аннотация.** Авторы анализируют британский опыт работы налоговой службы, применяемые инструменты в отношении борьбы против уклонения от уплаты налогов, а также некоторые выявленные тенденции. В частности, отмечается роль специализированных компьютерных систем и социальных сетей как одних из основных источников поиска необходимой информации. Также обращается внимание на ужесточение политики налогового ведомства и законодательства в сфере борьбы против налоговых преступлений.

**Ключевые слова:** экономическая безопасность, зарубежный опыт, налоговая служба, уклонение от уплаты налогов.

**Abstract.** The authors analyze the UK experience of the tax service, the tools used to combat tax evasion, and some of the trends that have been identified. In particular, the role of specialized computer systems and social networks is noted as one of the main sources for finding the necessary information. Attention is also drawn to the tightening of the policy of the tax department and legislation in the field of combating tax crimes.

**Keywords:** economic security, foreign experience, tax service, tax evasion.

В последнее время в развитых странах, особенно в Великобритании, наблюдается усиление влияния и полномочий налоговых органов, а расследование налоговых преступлений и случаев ухода или уклонения от уплаты налогов становится все более приоритетной задачей, при этом толерантность к такого рода правонарушениям снижается, а наказания ужесточаются. В России в целом имеет место аналогичная тенденция [5–7], которая, однако, наблюдается с некоторым запаздыванием. В этой связи представляется, что те меры, которые уже реализованы в Великобритании, могут быть задействованы и российскими властями с учетом оценки потенциала их применимости, что позволят в той или иной мере избежать ошибок при их внедрении.

Во второй половине 2010-х гг. Управление по налоговым и таможенным сборам Ее Величества (англ. Her Majesty's Revenue and Customs, HM Revenue and Customs or HMRC) ужесточила политику в отношении преследований за неуплату налогов, что, в частности, было вызвано давлением депутатов парламента, обеспокоенных значительным ущербом (порядка 10 млрд фунтов в год) для бюджета и активным развитием «серой» экономики. При этом сама налоговая служба по состоянию на 2019 налоговый год (в Британии он начинается 6 апреля) оценивает размер недополученных налогов на уровне 31 млрд фунтов (4,7% от общего размера расчетных налоговых обязательств), из них на «теневую» экономику приходится 2,6 млрд фунтов [1]. Как по-

казывает статистика за предыдущие периоды, в целом данные показатели имеют умеренно выраженную тенденцию к сокращению. Так, в 2017 налоговом году (н.г.) размер недополученных налогов составил 33 млрд фунтов или 5,7% от общего размера расчетных налоговых обязательств, а размер «теневой» экономики оценивался в 3,2 млрд фунтов [2]. На рис. 1 представлена динамика недополученных налогов за период с 2005 н.г. по 2018 н.г.

По сравнению с 2005 н.г. в 2019 г.г. не произошло существенного сокращения недополученных налогов (последние четыре налоговых года абсолютное значение данного показателя является в целом стабильным — на уровне 31–33 млрд фунтов с умеренной тенденцией к снижению), вместе с тем доля данного показателя в общем размере расчетных налоговых обязательств значительно снизилась — с 7,5% до 4,7%.

В Управлении по налоговым и таможенным сборам к причинам недополучения налогов относят следующие [1]:

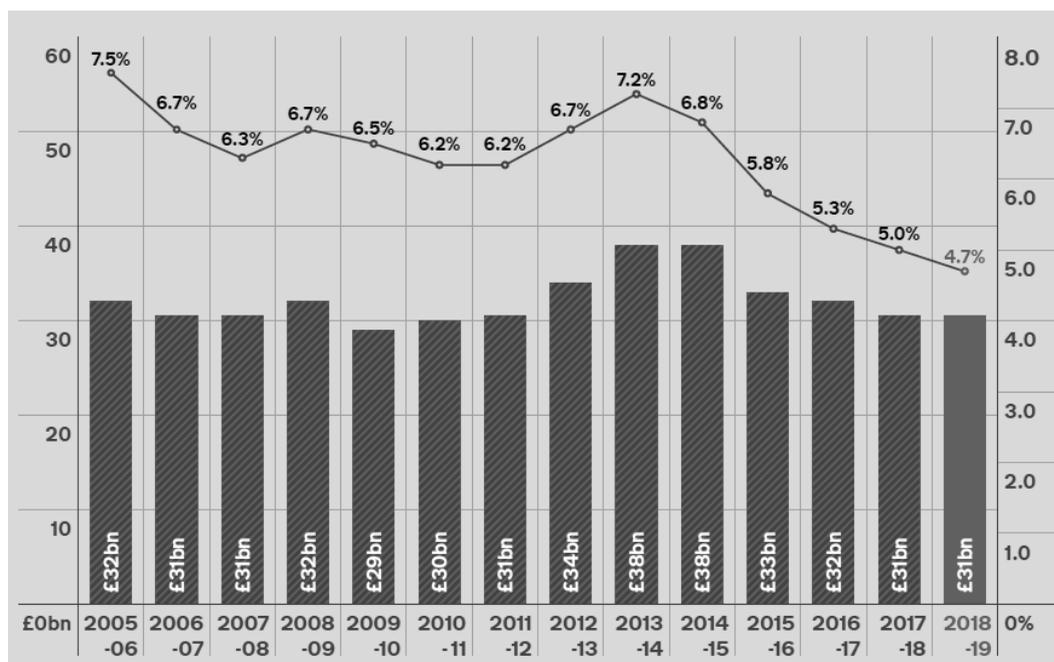
- ошибки налогоплательщиков при самостоятельном расчете налогов;
- неточное заполнение налоговой декларации;
- юридическое толкование (legal interpretation);

- законное и незаконное уклонение от уплаты налогов;
- банкротство;
- иные причины.

Что касается разбивки по конкретным налогам, то по итогам 2019 н.г. на долю группы налогов на физических лиц, включающей НДС, страховые взносы и налог на прирост капитала (CGT), и НДС пришлось 72% от общего расчетного размера недополученных налогов (22 млрд фунтов). С точки зрения оценки динамики недополученных налогов следует отметить, что изменения данного относительного показателя по сравнению с аналогичными предшествующими периодами не являются существенными.

В разрезе категорий налогоплательщиков по итогам 2019 н.г. на долю двух ведущих категорий (малый бизнес и крупный бизнес) пришлось 60% (43% и 17%, соответственно) от общего расчетного размера недополученных налогов (18,7 млрд фунтов). Рассмотрение динамики соответствующих показателей за аналогичные предшествующие периоды показало отсутствие значительных изменений.

Что касается использования законных оснований для уклонения от уплаты налогов, как показывает рассмотрение официальных



**Рис. 1.** Динамика показателя недополученных налогов в Великобритании (данные приведены в млрд фунтов и в % от общего размера расчетных налоговых обязательств  
 Источник: составлено авторами по Measuring tax gaps 2020 edition, 2020.



данных, с 2005 н.г. произошло существенное сокращение данного показателя — с 4,9 млрд до 1,7 млрд фунтов в 2019 н.г. (на 65,3%). Следует отметить, что в последнее время (2017 н.г. — 2019 н.г.) его значение остается на указанном уровне, не демонстрируя тенденции к снижению. Однако в свете наблюдаемой тенденции к активизации кампании против уклонения от уплаты налогов следует ожидать его дальнейшего снижения как в кратко-, так и долгосрочной перспективе, а также инициирования новых крупных соответствующих дел в отношении уклонения от уплаты налогов (например, против предпринимателей Энтони Блэйки и Джона Баньярда, Роберта Здуниака, Дэйла Хикса и др.).

В целях повышения собираемости налогов ведомство в последнее время активно расширяет свои полномочия, в том числе и по сбору различного рода данных. В частности, в 2017 г. оно получило право принуждать приложения и такие платформы, как Apple, Amazon и Airbnb передавать данные, включая фамилии и адреса продавцов и рекламодателей, в целях идентификации компаний, уклоняющихся от уплаты налогов. Кроме того, в рамках законодательства против отмывания средств, принятого в декабре 2017 г., британские трасты обязаны раскрывать информацию об активах, которыми они владеют. Управление по налоговым и таможенным сборам также имеет право направлять официальные запросы юристам и специалистам по налоговому планированию с требованием раскрытия деталей об офшорных трастах, компаниях и их владельцах.

Учитывая реальность пандемии и Брексита, вопрос поиска средств для ликвидации бюджетных «дыр» стоит довольно остро. В настоящее время в британском обществе идет дискуссия по вопросу повышения ставок основных налогов и страховых взносов, а в рамках последнего бюджетного послания 3 марта 2021 г. британский министр финансов Риши Сунак объявил о повышении с 2023 г. ставки налога на прибыль компаний с 19 до 25%, что к 2025 г. должно принести в бюджет дополнительно 17 млрд фунтов в год [3].

Сложившаяся ситуация повышает роль и значение Управления по налоговым и таможенным сборам как инструмента сбора средств

и борьбы против налоговых преступлений. В целом для противодействия уклонению от уплаты налогов и снижения «серой» экономики налоговое ведомство Британии активно развивает и использует инструменты, арсенал которых в свете текущей ситуации будет только пополняться.

Одним из таких инструментов является база данных Connect, которая, по сути, является высокоуровневой поисковой системой с возможностью доступа к информации стран-членов ОЭСР и сопоставления доходов и расходов физических и юридических лиц [1, 4]. Для выявления дерева связей и отношений, которые неочевидны, она осуществляет поиск по разрозненным, ранее не связанным между собой массивам данных, включая:

- данные по банковским счетам, включая счета по кредитным картам и операциям с ними (за последние 4 года);
- данные компаний рынка финансовых услуг, включая страховые компании;
- данные Реестра британских юридических лиц (Companies House);
- данные британской Кадастровой службы (Land Registry);
- данные британского министерства труда;
- данные британского Агентства по лицензированию водителей и транспортных средств (DVLA);
- данные платежных систем типа PayPal и др.;
- данные торговых онлайн-площадок типа eBay и др.

Все это позволяет автоматизировать анализ, проведение которого в противном случае заняло бы месяцы. В базу данных Connect ежемесячно передаются также отчеты о подозрительной активности (SAR) клиентов банков, налоговых консультантов, аудиторов, юристов, агентов недвижимости и др.

Важным является и международное сотрудничество. Так, еще с сентября 2018 г. информация по банковским балансам, процентам, дивидендам и другим видам дохода экспатов рассылается в соответствующие органы их стран. Это означает, что офшоры больше не могут использоваться для уклонения от уплаты налогов, поскольку их информация фактически становится общедоступной. Кроме того, налоговые органы различных стран все

теснее сотрудничают друг с другом и проводят трансграничные расследования.

В целях дальнейшего «обеления» серой экономики используются такие инструменты, как налоговая регистрация для получения лицензии (например, на сдачу жилья в аренду). Это означает создание открытого реестра лиц, которые сдают жилую недвижимость в аренду, с возможностью поиска по нему и проверки соответствия доходов и расходов таких лиц. Аналогичные лицензии могут быть введены в отношении самозанятых, лиц с подработкой или второй/ третьей работой.

Ранее ведомство стимулировало «уклонистов» выходить из тени (снижение/отмена штрафов в некоторых случаях, снятие санкций с лиц, возместивших ущерб и т.д.), однако в настоящее время оно отказалось от данного подхода и ищет новые источники информации и рассматривает новые инструменты с тем, чтобы поощрять третьи стороны оказывать содействие в кампании против уклонения от уплаты налогов.

В последнее время наблюдается тенденция к ужесточению наказаний для тех, кто уклоняется от уплаты налогов или работает в «серой» экономике. Имеют место дополнительное отслеживание и более тщательный мониторинг налогоплательщиков на предмет нарушения законодательства, а также усиление режима штрафных санкций при совершении иммиграционного нарушения. Например, в отношении уклонения от уплаты налогов с использованием офшоров для суммы 25 тыс. фунтов и выше вводится новый вид нарушения, подразумевающий прямую ответственность (если нет доказательств того, что налогоплательщик намеревался уклониться от уплаты налога). Налоговая служба также открыто публикует списки лиц, уклоняющихся от уплаты налога на сумму 25 тыс. фунтов и более, на своем сайте каждые три месяца, которые включают ФИО, адрес, характер бизнеса, период уклонения от уплаты налогов, объем уклонения от уплаты налогов в денежном выражении и наказание за данное уклонение. Также следует отметить, что любой, кто содействует уклонению от уплаты налогов, может быть оштрафован на сумму до 100% от суммы налога или на 3 тыс. фунтов (в зависимости от того, что больше).

Ведомство также активно использует платных информаторов и недовольных партнеров по бизнесу (учитывая, что хозяйствующие субъекты могут не декларировать доход за работу, оплачиваемую наличными, а отдельные владельцы-управляющие записывают личные расходы на компанию). Еще в апреле 2017 г. Управление по налоговым и таможенным сборам запустило новую «горячую линию» для того, чтобы граждане могли сообщать обо всех случаях уклонения от уплаты налогов и налоговом мошенничестве, включая РАУЕ и систему национального страхования, скрытые офшорные инвестиции, мошенничество с налоговыми льготами, субсидиями, с НДС.

В последние годы важными источником информации о налоговых правонарушениях стали утечки данных (в т. ч. из офшоров, например, «Панамское досье»), однако при использовании таких данных могут возникнуть трудности в суде при выдвижении обвинений. Так, еще в ноябре 2017 г. правительство Великобритании объявило, что на основе «Панамского досье» инициировало гражданские и уголовные дела против 22 лиц, подозреваемых в уклонении от уплаты налогов.

Соцсети и социальные медиа (например, Facebook, LinkedIn, Twitter, Instagram и др.) также являются важным источником информации, значимость которого, учитывая активное распространение, растет. В частности, помимо поиска лиц, уклоняющихся от налогов, инспекторы ищут свидетельства, подтверждающие, что образ жизни того или иного не соответствует декларируемому доходу. Кроме того, чрезмерные расходы на ремонт жилой недвижимости, пристройки и расширения к зданиям можно выявить с помощью спутниковых снимков, сделанных в рамках сервиса Google Earth, а также сервиса Google Maps или аналогичных сервисов (однако проблемой при их использовании является верификация актуальности отображаемой информации).

В целях выявления аномалий, которые требуют более тщательного изучения, Управление по налоговым и таможенным сборам сравнивает финансовые результаты фирмы с компаниями-аналогами. Оно также может провести расследование в отношении компаний, которые предоставляют сведения об аномально



высокой доле клиентов, использующих кредитные карты. Это может указывать на то, что фирма предоставляет неправильные сведения о покупках, совершаемых наличными. В некоторых случаях (например, при проверке ресторанов, точек общественного питания) налоговая служба может прибегнуть к методу «тайного покупателя». В роли клиентов выступают инспекторы, а далее проводится сравнение чека для проверки правильного отражения первичной документации.

Ранее ведомство объявило об амбициозных планах по цифровизации налоговой системы, которые нацелены на то, чтобы стимулировать арендодателей и малый бизнес предоставлять точную отчетность по продажам и расходам. Однако в настоящий момент факторы Брексита и коронавируса оказали на их реализацию негативное влияние и пока вряд ли можно говорить даже о примерных временных рамках их реализации.

Проанализированные инструменты борьбы с уклонением от уплаты налогов означают существенное усиление позиций налогового

ведомства в политической и экономической системе Великобритании и в перспективе следует ожидать сохранения тенденции к ужесточению борьбы против налоговых преступлений, предоставления налоговой службе новых полномочий и использования новых источников получения информации.

Исходя из логики развития текущей ситуации, в ближайшее время можно ожидать усиления тенденции к расширению полномочий ФНС РФ и повышения ее роли как самостоятельного игрока российской экономики с весьма широкими полномочиями.

В то же время остается вопросом, насколько возможное расширение полномочий ФНС РФ может привести к тому, чтобы зарубежные торговые платформы (например, Amazon) передавали данные продавцов и рекламодателей для выявления фактов уклонения от уплаты налогов и сокрытия налогооблагаемой базы. Что касается передачи такого рода данных российскими контрагентами, то следует отметить возможность утечки конфиденциальных данных и, следовательно, нарушения режима персональных данных.

## Литература

1. Measuring tax gaps 2020 edition, 2020.
2. Measuring tax gaps 2018 edition, 2018.
3. Pickard J., Giles Ch., Parker G. Sunak reveals spend now, tax later plan // Financial Times 4.03.2021.
4. Rigney P. The all seeing eye — an HMRC success story? // Режим доступа: <https://www.ifa.org.uk/media/653935/Tax-HMRC-Connect-system.pdf> (дата обращения: 9.03.2021).
5. Порядок цифр верный, это триллионы // Коммерсант. — 20.11.2020. — С. 1.
6. Соцподдержке ищут верный адрес // Коммерсант. — 05.03.2021. — С. 1.
7. ФНС может получить расширенный доступ к данным о банковских клиентах // Коммерсант. Режим доступа: <https://www.kommersant.ru/doc/4512068> (дата обращения: 10.03.2021).