



Банкиры на пляже

Мария Гонсалес и Альфред Шипке

**При надлежащем
управлении
финансовые
потoki
в офшорные
финансовые
центры могут
способствовать
экономическому
росту**

ОФШОРНЫЕ ФИНАНСОВЫЕ центры (ОФЦ) — которые специализируются на предоставлении финансовых услуг компаниям и лицам, являющимся нерезидентами, в обмен на низкие налоги, стабильность и тайну — являются объектом пристального внимания, нравится им это или нет.

Принимающие страны рассматривают деятельность ОФЦ как источник роста и законную сферу для экономической диверсификации. Для критиков ОФЦ являются непосредственным отражением существующих серьезных проблем (включая уклонение от налогов и отмывание денег), вызванных недостаточной прозрачностью и регулированием, которые возникли в результате неограниченной глобализации. Поэтому некоторые международные организации, в том числе Совет по финансовой стабильности (СФС), Целевая группа по финансовым мерам для борьбы с отмыванием денег (ФАТФ) и Глобальный форум/Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), приняли или активизировали инициативы по укреплению налоговых норм и норм финансового регулирования, в рамках которых действуют ОФЦ.

Обширное влияние

Многие ОФЦ привлекают крупные иностранные финансовые потоки, и финансовые сек-

тора ОФЦ часто превышают размеры экономики принимающих стран. В финансовых услугах ОФЦ используются различные инструменты, от международных банковских операций и страхования до механизмов структурированного инвестирования, которые находились в эпицентре мирового экономического и финансового кризиса 2008–2009 годов (см. вставку 1; работы Lane and Milesi-Ferretti, 2010; и Hines, 2010).

ОФЦ необходимо конкурировать с оншорными организациями. С другой стороны, для привлечения операций они зачастую предлагают схемы низкого или нулевого налогообложения, которые привлекательны для фирм, стремящихся сократить свои налоговые платежи. В определенной степени эта налоговая конкуренция может содействовать более эффективному распределению ресурсов. Эти действия иногда подкрепляются международными налоговыми соглашениями. С другой стороны, ОФЦ конкурентоспособны в плане издержек, поскольку они часто действуют в рамках относительно более слабых стандартов финансового регулирования и надзора — норм, устанавливаемых принимающими юрисдикциями. Эти нестрогие условия деятельности приводят к более низким административным и эксплуатационным затратам, но они могут не полностью соответствовать международной оптимальной практике.

Четкие правила о соблюдении тайны и слабые правовые и административные основы, которые подразумевают скрытность операций для инвесторов, также привлекают тех, кто стремится уклоняться от налогов или отмывать деньги, что вызывает серьезную обеспокоенность среди международного сообщества.

Привлекательные финансовые и налоговые особенности ОФЦ позволяют им охватывать значительную и растущую часть глобальных финансовых потоков. Действительно, 40 стран и территорий, где находятся ОФЦ (Rose and Spiegel, 2007), на конец 2009 года хранили активы и обязательства на сумму примерно 5 трлн долларов (см. рис. 1). Для сравнения трансграничные активы и обязательства, хранящиеся в США, Германии и Франции в общей сложности составляли 8 трлн долларов.

Хотя ОФЦ присутствуют в большинстве регионов мира, на их долю в Карибском бассейне приходится свыше половины всех финансовых операций ОФЦ. А в пределах Карибского региона крупнейшие ОФЦ находятся на зависимых территориях, частности на Каймановых Островах, заморской территории Великобритании (см. рис. 2).

Придерживаться правил

Значительные финансовые потоки, проходящие через ОФЦ, давно привлекают внимание к их деятельности. Поэтому международное сообщество, действуя через такие органы как Глобальный форум/ОЭСР, СФС или ФАТФ, усиливает давление на ОФЦ, предпринимает инициативы, призванные улучшить соблюдение ими международных стандартов. Действительно, с конца 1980-х годов международное сообщество подчеркивало, что ОФЦ должны соблюдать все более строгие пруденциальные требования и стандарты финансового надзора, предотвращать отмывание денег и ограничивать возможности для уклонения от налогов и схем активной деятельности по минимизации налогов.

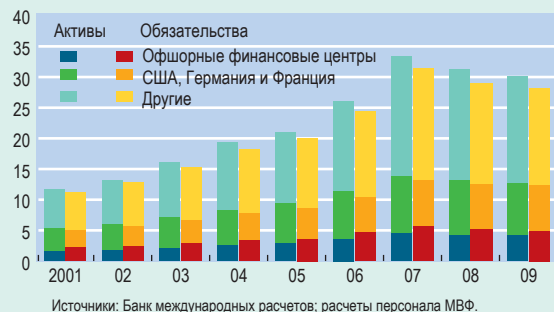
Глобальный экономический кризис 2008–2009 годов привел к возобновлению дискуссии об ОФЦ и формированию мнения о том, что они также должны соблюдать правила. Поскольку директивные органы все яснее осознают, что пробелы в финансовом регулировании могут подорвать стабильность мировой финансовой системы, на ОФЦ оказывается давление, для того чтобы они обеспечили соблюдение международных

Рисунок 1

Рассчитывать на большее

Офшорные финансовые центры хранят все большие суммы мировых активов и обязательств.

(В трлн долларов)



стандартов. Как и в случае оншорных финансовых пирамид в странах Группы 20-ти (например, скандал вокруг махинаций Берни Мэдоффа в 2008 году), есть нашумевшие примеры финансовых махинаций, осуществлявшихся через ОФЦ (таких как мошенничество Аллена Стэнфорда, приведшее к краху Bank of Antigua в начале 2009 года), что увеличивает понимание необходимости укрепления систем регулирования, действующих в ОФЦ. Кроме того, директивные органы в странах с развитой экономикой стремятся решить свои растущие бюджетные проблемы путем перекрытия лазеек в законах, которые способствуют уклонению от налогов, в том числе с помощью различных механизмов, основанных на ОФЦ (см. вставку 2).

Текущие глобальные инициативы в отношении ОФЦ могут быть разбиты на четыре категории (см. рис. 3):

уменьшение прямого уклонения от налогов — инициатива, возглавляемая Глобальным форумом по прозрачности и обмену информацией для налоговых целей и ОЭСР;

ограничение законного уменьшения налоговых обязательств, в том числе кампания по выработке глобальных

Вставка 1

К вашим услугам

Офшорные финансовые центры предлагают ассортимент финансовых услуг.

Международные банковские операции. Физические лица и корпорации в политически или экономически нестабильных странах защищают свои активы путем размещения их за границей и обхода строгого контроля.

Услуги штаб-квартир. Для некоторых видов фирм имеются правовые и налоговые преимущества учреждения компании в ОФЦ. Согласно документу U.S. Government Accountability Office (2008), примерно 732 компании, акции которых обращаются на фондовых биржах США, в том числе Coca-Cola, Oracle и Seagate Technology, сообщили Комиссии по ценным бумагам и биржам США, что они зарегистрированы на Каймановых Островах. Некоторые фирмы решают разместить свою головную контору в ОФЦ, при этом оншорные операции ведутся аффилированными компаниями офшорных штаб-квартир.

Прямые иностранные инвестиции. ОФЦ играют важную роль во внутренней организации работы многонациональных компаний. Например, управление финансами и финансовые операции многонациональных компаний обычно включают офшорные аффилированные компании, которые поддерживают

некоторые операции, такие как новые приобретения или слияния, или позволяют финансировать прямые иностранные инвестиции за счет заемных средств, а не за счет выпуска акций.

Структурированные финансовые продукты. До экономического кризиса 2008–2009 годов многие банки и хеджевые фонды использовали ОФЦ для внебалансовых операций, таких как так называемые структуры специального назначения или механизмов структурированного инвестирования. Эти механизмы обычно финансировались на оншорных финансовых рынках, и с их помощью приобретались оншорные активы.

Страхование. Коммерческие предприятия могут учредить в ОФЦ страховую компанию для управления рисками и минимизации налогов, или оншорные страховые компании могут учредить офшорную компанию для перестрахования некоторых рисков и уменьшения требований к резервам и капиталу оншорной компании.

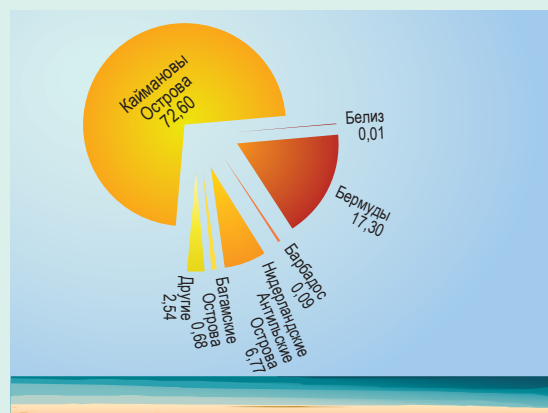
Механизмы коллективного инвестирования. ОФЦ участвуют в деятельности хеджевых фондов путем размещения фидерных фондов, собирающих взносы клиентов, которыми затем управляют оншорные главные фонды. Кроме того, фидерные фонды с леввериджем могут занимать средства у офшорных и оншорных банков.

Рисунок 2

Место под солнцем

Офшорные финансовые центры (ОФЦ) в основном базируются в Карибском бассейне, при этом почти три четверти финансовых потоков нашли пристанище на Каймановых Островах.

(В процентах от совокупных портфельных обязательств, 2009 год)



Источник: МВФ, «Координированное обследование портфельных инвестиций».

правил о налогообложении корпораций, ведущаяся отдельными странами с развитой экономикой (Группа 20-ти) и ОЭСР;

ликвидация лазеек в системе регулирования для финансовых организаций, которую возглавляет СФС;

усиление борьбы с отмыванием денег и финансированием терроризма — эту деятельность возглавляет ФАТФ при поддержке со стороны МВФ.

Эти четыре инициативы имеют много общих целей (таких как соблюдение стандартов регулирования и прозрачность), но они также сопряжены с потенциально негативными экономическими последствиями для ОФЦ. Например, сокращение финансовых операций может привести к уменьшению бюджетных доходов, уровня занятости и темпов роста ОФЦ. Это может произойти по двум основным причинам. Во-первых, когда ОФЦ обновляют свои нормативные акты, они, возможно, будут не в состоянии предложить положения о тайне или услуги за низкую плату. Поэтому изменения, которые, бесспорно, привели бы к повышению стандартов и сокращению незаконной деятельности, осуществляемой через ОФЦ, могут также отпугнуть некоторые из их законных операций. Во-вторых, общий «эффект плохой репутации» может распространиться на все ОФЦ, даже на те из них, которые принимают

Вставка 2

Уход от налоговиков

Компания может уменьшить налоговые обязательства, создавая отделение в юрисдикции с низкими налогами, например, в офшорном финансовом центре, и привлекая эту структуру к операциям со штаб-квартирой. Это может привести к переводу доходов корпорации (которые обычно облагаются налогами) в юрисдикцию с низкими налогами.

Уклоняющиеся от налогов используют налоговые убежища тремя способами.

Соккрытие доходов. Получение доходов в наличной или иной не поддающейся контролю форме, внесение их на счет в налоговом убежище (или поручение плательщику внести средства непосредственно на офшорный счет) без декларирования дохода в стране происхождения.

Соккрытие инвестиционного дохода. Депонирование законно полученных средств на офшорный счет, но без декларирования процентов или иного инвестиционного дохода, полученного от этих средств.

Перевод налогооблагаемого дохода. Учреждение компании в налоговом убежище и осуществление платежей этой компании за несуществующие услуги или за купленные по завышенным ценам товары (что именуется агрессивным трансфертным ценообразованием) для перевода налогооблагаемого дохода в налоговое убежище.

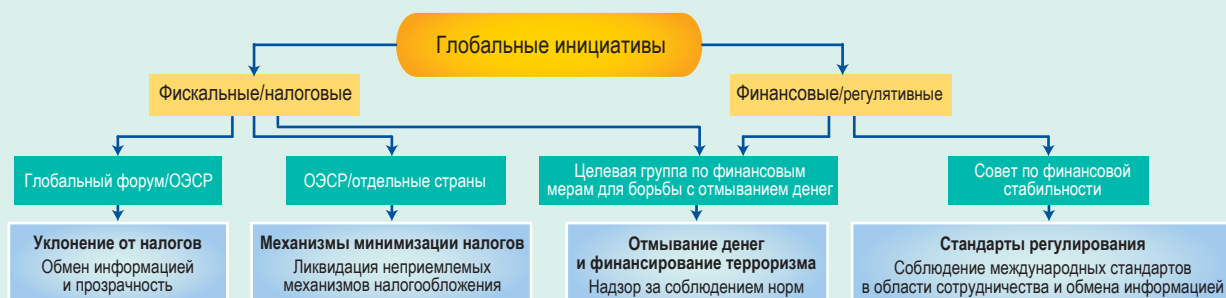
меры для соблюдения международных стандартов и привлечения законных операций. Власти юрисдикций, принимающих ОФЦ, обеспокоены тем, что переход к глобальным действиям против этой отрасли с помощью механизмов черного/серого списков с учетом соблюдения международных стандартов (практика «огласки и порицания») или применения санкций может увеличить эти риски.

Кроме того, более активные международные действия против вызывающих беспокойство особенностей ОФЦ (хотя, они, безусловно, имеют важнейшее значение для финансовой и бюджетной стабильности) набирают обороты в условиях, когда некоторые небольшие юрисдикции, принимающие ОФЦ, все еще переживают последствия финансового кризиса 2008–2009 годов и сталкиваются с более трудными перспективами развития экономики. Более того, из-за медленного подъема на ключевых рынках для ОФЦ в Европе и США туризм, являющийся насущной отраслью в большинстве ОФЦ, развивается вяло, и многие страны, которые полагались в основном на иностранных гостей для содействия росту экономики, ищут новые источники роста. В этих поисках ОФЦ по-прежнему рассматривают предоставление офшорных финансовых услуг в качестве важной альтернативы экономической деятельности.

Рисунок 3

Разделяй и властвуй

Международные организации распределяют ответственность за соблюдение стандартов.



Дополнительные преимущества

Более значительный приток капитала в ОФЦ может способствовать более высокому росту в принимающей юрисдикции, а также получению других преимуществ, таких как бюджетные доходы и обеспечение занятости. Офшорные организации иногда платят налоги и сборы за такие операции, как регистрация и продление лицензий на ведение деятельности, эти платежи могут поддерживать государственные финансы принимающих юрисдикций, хотя имеются большие различия между разными юрисдикциями, которые часто для привлечения ОФЦ отказываются от налогов и сборов. Более важное значение имеют прямые возможности для занятости местной рабочей силы, а также вторичные эффекты для других отраслей, в том числе таких услуг, как туризм и инфраструктура, поскольку ОФЦ часто требуют повышения уровня связи и транспорта.

Наши исследования подтверждают, что увеличение притока в ОФЦ оказывает небольшое положительное влияние на экономический рост принимающих стран (Gonzalez et al, готовится к печати). Эти результаты сохраняются, независимо от того, относит ОЭСР принимающую юрисдикцию к налоговому убежищу или нет.

Наши исследования подтверждают, что увеличение притока в ОФЦ оказывает небольшое положительное влияние на экономический рост принимающих стран.

Капитал любит правила

Высокие стандарты регулирования оказывают положительное воздействие на приток капитала. Есть некоторые свидетельства того, что страны/юрисдикции, которые применяли более надежные стандарты регулирования (измеряемые с помощью показателей Всемирного банка по государственному управлению), в 2000–2008 годах имели более значительный приток портфельных инвестиций. Таким образом, юрисдикциям, стремящимся в рамках своей стратегии развития использовать офшорные сектора, целесообразно принять надежные стандарты регулирования.

Статус налогового убежища не гарантирует потоков капитала; надежные нормативные положения, внушающие доверие, являются критически важным фактором.

Страны/территории, которые не соблюдают международные стандарты (в частности, выделенные Глобальным форумом ОЭСР по прозрачности и обмену информацией для налоговых целей и охватывающие наличие информации, доступ к ней и обмен информацией), имели меньший успех в привлечении потоков в 2008–2009 годах. Первоначально эти стандарты требовали от ОФЦ подписать как минимум 12 двусторонних налоговых соглашений по обмену налоговой информацией. Данные показывают, что на страны, которые были включены в черные или серые списки в рамках глобальной инициативы ОЭСР, к примеру, приходилась меньшая доля совокупных мировых потоков капитала, чем на страны, которые соблюдали нормы или были включены в белый список (см. вставку 3). Другими словами, те ОФЦ, которые прилагали больше усилий, для того чтобы быстро привести свои нормативные акты и законы в соответствие с международными стандартами, воспользовались преимуществами своей положительной репутации.

Многие страны/территории, принимающие ОФЦ, осуществили решительные меры, чтобы продемонстрировать свою

Вставка 3

Черное и белое

Для содействия соблюдения международных стандартов Глобальный форум/ОЭСР в 2009 году стали использовать «огласку и порицание» — относить страны к различным категориям в зависимости от того, считаются ли они соблюдающими согласованные на международном уровне налоговые стандарты. Если страна полностью соответствовала требованиям, то она включалась в белый список. Страна, которая приняла обязательства по налоговым стандартам, но еще не выполнила их, оказывалась в сером списке. Страны, которые даже не приняли обязательств по стандартам, в свою очередь, оказывались в черном списке. После публикации списка страны могли перейти из серого списка в белый, подписав как минимум 12 соглашений о налоговой информации и обмене информацией с другими странами/юрисдикциями. Как ФАТФ, так и СФС могли бы применять такой подход в будущем.

приверженность международным стандартам, установленным в рамках проводимых глобальных инициатив. Например, хотя многие карибские страны/территории были первоначально включены в черный или серый список, к маю 2011 года все они, кроме одной страны, подписали 12 соглашений о налоговой информации и обмене информацией, требуемые ОЭСР для включения в белый список. ОФЦ также принимают меры для укрепления соблюдения норм и в других областях.

ОФЦ, вероятно, целесообразно подумать о повышении уровня услуг путем специализации кадров и регулирования, чтобы сохранить или даже увеличить финансовые потоки и, тем самым, связанные с ними экономические выгоды. В то же самое время, юрисдикции со значительным или расширяющимся объемом операций ОФЦ должны проактивно обеспечивать соблюдение международных стандартов. Поскольку соблюдение все более высоких стандартов требует больших затрат, странам/территориям, возможно, целесообразно оценить выгоды и издержки предоставления услуг ОФЦ. Самым маленьким юрисдикциям с наиболее ограниченными ресурсами, возможно, следовало бы воспользоваться эффектом масштаба и сотрудничать между собой или создать региональный орган для предоставления точной информации о меняющихся глобальных требованиях к стандартам и технической помощи. ■

Мария Гонсалес — Постоянный представитель МВФ в Аргентине и Уругвае, а Альфред Шипке — начальник отдела в Департаменте стран Западного полушария МВФ.

Литература:

Gonzalez, M., U. Khosa, P. Liu, A. Schipke, and N. Thacker, forthcoming. Offshore Financial Centers: Opportunities and Challenges for the Caribbean, IMF Working Paper (Washington: International Monetary Fund).

Government Accountability Office, (GAO) 2008, "Cayman Islands: Business and Tax Advantages Attract U.S. Persons and Enforcement Challenges Exist," Report to the Chairman and Ranking Member, Committee on Finance, U.S. Senate (Washington).

Hines, James R., Jr., 2010, "Treasure Islands," Journal of Economic Perspectives, Vol. 24, No. 4, pp. 103–26.

Lane, Philip, and Gian Maria Milesi-Ferretti, 2010, "Cross-Border Investment in Small International Financial Centers," IMF Working Paper 10/38 (Washington: International Monetary Fund).

Rose, Andrew K., and Mark M. Spiegel, 2007, "Offshore Financial Centres: Parasites or Symbionts?" Economic Journal, Vol. 117, No. 523, pp. 1310–35.

World Bank, Worldwide Governance Indicators (Washington).