

127473, г. Москва, ул. Делегатская, д. 7, стр. 1  
Тел.: (495) 649-18-26. E-mail: info@deloros.ru

ОБЩЕРОССИЙСКАЯ  
ОБЩЕСТВЕННАЯ  
ОРГАНИЗАЦИЯ **ДЕЛОВАЯ  
РОССИЯ**   
*Мы делаем дело!*

Исх. № 1395 от 12.10. 2018 г.

На № \_\_\_\_\_ от \_\_\_\_\_ 2018 г.

Председателю Комитета Государственной  
Думы Федерального собрания Российской  
Федерации по бюджету и налогам

А.М.МАКАРОВУ

*Об экспертизе проектов федеральных законов*

Уважаемый Андрей Михайлович!

В соответствии с Вашим запросом Общероссийская общественная организация «Деловая Россия» (далее – «Деловая Россия») провела экспертизу проектов федеральных законов №556362-7 «О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» (далее – Законопроект о федеральном бюджете), а также проектов федеральных законов о бюджетах внебюджетных фондов: №556363-7 «О бюджете Пенсионного фонда Российской Федерации на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» (далее – Законопроект о бюджете ПФР), №556365-7 «О бюджете Фонда социального страхования Российской Федерации на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» (далее – Законопроект о бюджете ФСС), № 556364-7 «О бюджете Федерального фонда обязательного медицинского страхования на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» (далее – Законопроект о бюджете ФФОМС).

«Деловая Россия» благодарна за предоставленную возможность дать комментарии в отношении таких основополагающих проектов федеральных законов как законопроект о федеральном бюджете и законопроекты о бюджетах внебюджетных фондов.

Направляем комментарии и предложения к анализируемым законопроектам, подготовленные Комитетом «Деловой России» по налоговой и бюджетной политике (председатель – К.М. Никитин).

Приложение: комментарии и предложения Комитета «Деловой России» по налоговой и бюджетной политике по проекту федерального бюджета на 4 л. в 1 экз.

Вице-президент, руководитель  
исполнительного комитета

*С уважением,*



Н.С.Каграманян

Ефремова Александра Александровна  
Тел.: +7(495) 649-18-26, доб. 308  
E-mail: efremova@deloros.ru



DIRECTUM-DELOROS-299891

## Комментарии и предложения Комитета «Деловой России» по налоговой и бюджетной политике по проекту федерального бюджета

### Законопроект о федеральном бюджете

#### Стимулирование экономического роста

В рамках прошедшей в этом году настройки налоговой системы была реализована мера, направленная на стимулирование экономического роста, которую бизнес так долго ждал, – отмена налогообложения движимого имущества.

Мы рады отметить, что в проекте федерального бюджета предусмотрена компенсация выпадающих доходов субъектов РФ от отмены налогообложения движимого имущества: в том числе изменением норматива зачисления в региональные бюджеты акциза на крепкий алкоголь, передачей обязанностей по финансированию части орфанных заболеваний на федеральный уровень и прочими механизмами.

Федеральный бюджет успешно решает задачи финансирования национальных проектов, но при этом куда в меньшей степени сфокусирован на задачах стимулирования экономического роста.

Умеренный профицит бюджета безусловно может рассматриваться как источник создания резервов, но одновременно в целом профицит нередко является признаком избыточности изъятий государством из национальной экономики, то есть у бизнеса и домохозяйств. Так, заложенный в Законопроекте профицит федерального бюджета в размере 1,9 трлн руб. в 2019 году сопоставим с 58% поступлений по налогу на прибыль в 2017 году и превышает в 1,5 раза поступления по всем налогам на имущество, поступившим в консолидированный бюджет РФ в 2017 году.

Наличие дефицита позволяет с новых конструктивных позиций вести диалог о точечных мерах по снижению отдельных элементов фискальной нагрузки, являясь естественным источником финансирования выпадающих доходов бюджета.

«Деловая Россия» выражает опасения, что в случае реализации инициативы Минпромторга России, заключающейся во введении утилизационного сбора с оборудования и станков, возможно возвращение к налогообложению движимого имущества, но уже с зачислением поступлений в федеральный бюджет.

В части дальнейшего стимулирования экономического роста, инвестиционной активности и производительности труда также необходимо предусмотреть реализацию набора налоговых и бюджетных мер, направленных на:

- стимулирование инвестиций как в основной, так и в человеческий капитал (в том числе через частичный зачёт расходов работодателя на ДМС в рамках обязательств перед ОМС и механизм уменьшения суммы налога на прибыль на часть целевых затрат (tax credit), таких как финансирование переобучения и повышения квалификации сотрудников), в том числе (и в первую очередь) – в отношении сотрудников нового предпенсионного возраста.

- отметим, что предложенный премьером механизм инвестиционного налогового вычета так до сих пор и не заработал (введён лишь в 2 субъектах федерации) и, вероятно, требует бюджетных мер на уровне федерации для полноценного запуска по всей стране.

#### Неналоговые платежи

При анализе Законопроекта о федеральном бюджете на 2018 год «Деловая Россия» уже обращала внимание на рост фискальной нагрузки за счёт обязательных «неналоговых платежей». При этом данная проблема всё ещё не решена:

- в Законопроекте о федеральном бюджета на 2019 год заложен рост ставок платы за единицу площади лесного участка;
- Минприроды России планирует повысить ставку экологического сбора;
- обсуждается повышение утилизационного сбора на 30%.

Установление размера и порядка исчисления неналоговых платежей исполнительными органами власти (например, Постановлениями Правительства РФ), а не законодательными (как это происходит с налогами и сборами), представляется неправильным.

Во избежание продолжения роста количества неналоговых платежей представляется целесообразным закрепить перечень неналоговых платежей на законодательном уровне и установить, что платежи, не закреплённые в перечне, взиматься не могут.

Также стоит отметить, что повышение (и, в целом, установление ставки) целевых обязательных платежей (например, экологического и утилизационного сборов, взимаемых для финансирования расходов на утилизацию упаковки товаров и транспортных средств) должно быть экономически обоснованным через сопоставление уровня поступлений в бюджет по таким платежам и суммы расходов, для финансирования которых платежи введены. Для этого считаем целесообразным создание прозрачной отчётности о расходовании поступлений от целевых платежей, на основании которой может быть принято решение о снижении ставки (если поступления превышают целевые расходы). Также предлагаем законодательно зафиксировать максимальный норматив расходов на администрирование обязательных платежей. Без наличия такой системы отчётности и раскрытия соответствующей информации считаем неправильным повышение или введение новых платежей.

Для сохранения целевого характера платежей предлагается реализовать механизм, при котором плательщик мог бы возместить из бюджета уплаченные ранее целевые обязательные платежи в случае, если понёс данные расходы самостоятельно (например, утилизировал транспортное средство или оборудование за свой счёт).

#### Изменение доходов бюджетов субъектов РФ

При анализе Законопроекта о федеральном бюджете на 2018 год «Деловая Россия» уже обращала внимание на необходимость проведения оценки влияния анонсированных изменений, увеличивающих поступления в федеральный бюджет, на региональные бюджеты, а также на необходимость предоставления регионам компенсации выпадающих доходов в соответствующем размере.

При этом обращаем внимание на то, что необходимо оценивать и компенсировать не только прямые эффекты на бюджеты субъектов РФ от реализации федеральных изменений, но и косвенные. Например, увеличение налогов, сборов и иных обязательных платежей, поступающих в федеральный бюджет, снижает поступления регионов в части налога на прибыль из-за повышения обязательных платежей, относимых бизнесом на расходы.

Описанная ситуация вызывает у бизнеса опасения, что сокращение налоговых доходов региональных бюджетов может стимулировать регионы перенести соответствующую нагрузку на бизнес. В частности, усугубить неготовность регионов вводить региональные налоговые льготы для бизнеса (например, инвестиционный налоговый вычет) и даже привести к сокращению объема уже предоставляемых льгот и повышению ставок региональных налогов.

«Деловая Россия» поддерживает Ваше предложение о направлении части поступлений от табачных акцизов в региональные бюджеты пропорционально уровню потребления (или численности населения) в регионе. Данная мера будет способствовать сохранению и увеличению возможностей регионов по предоставлению региональных, в первую очередь инвестиционных, налоговых льгот.

В качестве альтернативы мы предлагаем рассмотреть возможность направления части поступлений от акцизов на табачную продукцию в бюджеты территориальных фондов ОМС, отражая таким образом целевую природу акцизов в соответствии с рекомендациями Всемирной организации здравоохранения.

#### Отражение налоговых льгот в законодательстве о бюджете

«Деловая Россия» предлагает, в целях учёта передовых практик бюджетного процесса, перейти к учёту налоговых льгот и аналогичных преференций в качестве расходов бюджета, обеспечивая таким образом большую открытость, прозрачность, точность и подотчетность процесса предоставления льгот органам законодательной власти.

### **Законопроекты о бюджетах внебюджетных фондов**

#### Раскрытие информации и управление расходами на администрирование

В актуальной версии законопроектов мы не увидели в достаточном виде раскрытия информации об административных расходах фондов на их содержание. Представляется целесообразным следующее:

- отражать сумму таких расходов в виде одного показателя, который также раскрывать в пояснительной записке.
- предоставлять информацию о составе таких расходов в детализации, позволяющей однозначно интерпретировать их назначение.
- учитывать и раскрывать не только прямые расходы (например, заработная плата, аренда и пр.), но и недополученные доходы (напр., передача в безвозмездное пользование имущества фонда, неиспользование имущества в полном объёме и пр.).

Также хотелось бы видеть на ежегодной основе в Законопроектах о внебюджетных фондах данные о сокращении их административных расходов в результате автоматизации, оптимизации процессов, а также сокращения объёма полномочий (при наличии такого фактора), например:

- в связи с передачей полномочий по администрированию страховых взносов в Федеральную налоговую службу России предполагалось образование некоторой экономии средств фондов в части административных расходов, которая из текущей версии Законопроекта и в сравнении с бюджетами фондов за предшествующие годы неочевидна;
- в связи с проведением пенсионной реформы в 2019 году возможно частичное снижение административных расходов ПФР, так как в этом году не будет производиться начисление пенсий гражданам, которые по старым правилам должны были выйти на пенсию с 2019 года;

- в связи с оптимизацией состава недвижимого имущества в собственности, расходов на его содержание.

В целом, считаем необходимым предусмотреть создание более прозрачной и понятной отчётности о доходах и расходах фондов, на основании которой было бы возможно анализировать установленный размер страховых взносов и принимать решения об их снижении ввиду избыточности.

#### Законопроект о бюджете ФСС

Предлагаем рассмотреть возможность проведения оценки целесообразности расходов бюджета ФСС. Так, представляется, что часть расходов может быть исключена из расходов фонда (перенесена на уровень федерального бюджета) в силу несоответствия целям и задачам фонда, отсутствия страховой природы (например, пособие, выплачиваемое в связи с рождением ребёнка).