

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Комитета по бюджету и налогам по проекту федерального закона **№ 639663-8 «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации»** (в части совершенствования налоговой системы), внесенному Правительством Российской Федерации
(первое чтение)

Рассмотрев указанный проект федерального закона, Комитет по бюджету и налогам отмечает следующее.

В рамках подготовки законопроекта до его внесения в Государственную Думу было проведено обсуждение вопросов совершенствования налоговой системы в рамках заседания Экспертного совета по налоговому законодательству, а также проведенных 23.05.2024 в Государственной Думе парламентских слушаний с участием представителей Правительства Российской Федерации, депутатов Государственной Думы и сенаторов Российской Федерации, представителей субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, бизнес-объединений, Общественной палаты Российской Федерации, Российской академии наук, общественных и научных организаций, предпринимателей и экспертов (далее - Парламентские слушания).

Общая направленность мнений и предложений, высказанных на Парламентских слушаниях, свидетельствует о необходимости пересмотра основных параметров налоговой системы и о наличии возможностей увеличения доходов бюджетной системы Российской Федерации для решения масштабных общенациональных задач в социальной и в экономической сферах. При этом было отмечено, что резервы дополнительных доходов целесообразно изыскивать преимущественно путем корректировки ставок прямых налогов.

Законопроект в основном учитывает высказанные на Парламентских

слушаниях предложения и предусматривает следующие изменения.

1. Предусмотрена разработка механизма поэтапного перехода налогоплательщиков, применяющих упрощенную систему налогообложения (далее - УСН), на общий режим налогообложения.

Учитывая, что по данным ФНС России доля налогоплательщиков, применяющих УСН, с доходами свыше 60 млн. руб. составляет 3,2 процента от общего количества налогоплательщиков, применяющих указанную систему налогообложения, участниками Парламентских слушаний было рекомендовано при совершенствовании УСН исходить из того, что изменения не должны коснуться налогоплательщиков с доходами до 60 млн. руб., то есть абсолютного большинства налогоплательщиков, но с другой стороны, чтобы компании, использующие «дробление» бизнеса, платили справедливые налоги. При этом для налогоплательщиков с доходами свыше 60 млн. руб. было предложено предусмотреть механизмы «плавного перехода» с УСН на общую систему налогообложения (с целью смягчения последствий резкого перехода с УСН на общую систему налогообложения). Для этого было рекомендовано расширить границы, при которых бизнес будет иметь право применять УСН при одновременно введении обязанностей уплачивать НДС при превышении порога по доходам.

В целях внедрения указанного поэтапного перехода налогоплательщиков УСН на общий режим налогообложения законопроектом предлагается признать таких налогоплательщиков плательщиками налога на добавленную стоимость (далее - НДС). При этом налогоплательщики вправе:

применять общий порядок исчисления и уплаты НДС с правом принятия к вычету сумм «входного» НДС;

применять освобождение от исполнения обязанностей налогоплательщика НДС в случае, если за предшествующий налоговый период сумма доходов не превысила 60 млн. рублей;

применять одну из пониженных ставок НДС в размере 5 процентов (если сумма доходов не превысила 250 млн. руб.) либо 7 процентов (если сумма доходов свыше 250 млн. руб., но не превысила 450 млн. руб.) без права на принятие к вычету сумм «входного» НДС.

Одновременно для этих же целей предлагается донастройка режима УСН, в рамках которой для налогоплательщиков, применяющих указанную систему налогообложения, предусматривается увеличение предельного размера доходов до 450 млн. руб., остаточной стоимости основных средств до 200 млн. руб., а также повышение до 337,5 млн. руб. величины предельного размера доходов организаций в целях перехода на УСН (с ежегодной индексацией этих параметров на коэффициент-дефлятор).

Одновременно законопроектом предусмотрена амнистия для налогоплательщиков, которые применяли незаконную налоговую оптимизацию в целях сохранения права на применение специальных налоговых режимов.

Предложенный законопроектом механизм налоговой амнистии предполагает, что в отношении налогоплательщиков, по результатам налоговых проверок которых были установлены факты использования дробления бизнеса в налоговых периодах 2022 - 2024 г.г. в целях сохранения права на применение специальных налоговых режимов и уклонения от уплаты налогов, сборов, страховых взносов исключается возможность доначисления налогов, начисления пеней и штрафов и привлечения таких налогоплательщиков к уголовной ответственности при добровольном отказе такими лицами от дробления бизнеса.

Согласно финансово-экономическому обоснованию к законопроекту повышение порогов для применения УСН с одновременным признанием налогоплательщиков, применяющих УСН, налогоплательщиками НДС приведет к дополнительным поступлениям в бюджет в объеме 348 млрд. руб. в 2025 году, а за 2025 - 2027 годы - порядка 1,1 трлн. рублей.

2. В рамках проведенных Парламентских слушаний все бизнес объединения обратились с просьбой по закрытию налоговых «лазеек», которые создают конкурентные преимущества для недобросовестного бизнеса. В связи с этим участниками Парламентских слушаний рекомендовано расширить комплекс мер по пресечению возможностей ухода от уплаты налогов.

В части акцизного налогообложения в рамках работы над созданием равных условий конкуренции законопроектом предлагается:

в целях пресечения схем уклонения от уплаты акциза при производстве алкоголя посредством использования медицинского спирта не по назначению признавать подакцизным товаром фармацевтическую субстанцию спирта этилового, а также спиртосодержащие лекарственные средства и лекарственные препараты, не включенные в перечни, полномочия по утверждению которых предлагается возложить на Правительство Российской Федерации (как предполагается, указанные лекарственные средства и лекарственные препараты не должны являться источником для производства нелегальной алкогольной продукцией и сами по себе не должны являться алкогольным суррогатом). Режим налогообложения указанных подакцизных товаров направлен на исключение экономической заинтересованности в производстве нелегального алкоголя, уклонении от уплаты акцизов и предусматривает применение института свидетельств, выдаваемых

производителям фармацевтической продукции, установления нулевой ставки акциза при отгрузке фармацевтической субстанции спирта этилового производителям указанной продукции, а также медицинским и аптечным организациям, исчисления акциза при приобретении фармацевтической субстанции спирта этилового, а также применения налоговых вычетов только в случае использования фармацевтической субстанции спирта этилового на производство неподакцизной фармацевтической продукции;

в целях улучшения контроля на табачном рынке предлагается введение акциза на никотиновое сырье и бестабачную никотинсодержащую смесь для нагревания;

в качестве меры, направленной на повышение налоговой нагрузки на отрасли с повышенным уровнем рентабельности, предлагается введение акциза на природный газ, приобретенный для производства аммиака.

Согласно финансово-экономическому обоснованию к законопроекту дополнительные поступления акцизов при введении акциза на никотиновое сырье и бестабачные никотинсодержащие смеси для нагревания в 2025 году ожидаются на уровне 50 млрд. руб., с общей суммой дополнительных поступлений за 2025-2027 годы в объеме 156 млрд. руб., акцизов на природный газ, приобретенный для производства аммиака, - порядка 43,4 млрд. руб. в год, за 2025-2027 годы - в сумме 130 млрд. руб., акцизов на лекарственные препараты и фармацевтическую субстанцию спирта этилового - порядка 20 млрд. руб. в год, а за 2025-2027 годы - 63 млрд. рублей.

3. Законопроектом предлагается комплексное системное изменение параметров налоговой системы в части налогообложения корпоративных и личных доходов на базе принципа справедливости и эффективности перераспределения поступлений между различными слоями населения и секторами экономики.

Так, в части налога на доходы физических лиц (далее - НДФЛ) предусматриваются следующие меры:

- введение многоступенчатой шкалы налогообложения в целях обеспечения плавного повышения налоговой нагрузки в зависимости от получаемых доходов. При этом нижний порог шкалы предложено установить на уровне 2,4 миллиона рублей во избежание повышения налоговой нагрузки на подавляющее большинство граждан;

- для повышения заинтересованности граждан в формировании сбережений было реализовано предложение участников Парламентских слушаний о сохранении уровня налоговых изъятий по доходам в виде процентов по депозитам;

- ограничение права на применение налоговых преференций в виде

освобождения от НДФЛ при долгосрочном владении ценными бумагами и долями участия в уставном капитале, если соответствующие доходы превышают 50 миллионов рублей за налоговый период;

- увеличение размеров стандартных налоговых вычетов с 1400 до 2800 рублей на второго и с 3000 до 6000 рублей на третьего и каждого последующего ребенка;

- увеличение предельного размера доходов с 350 000 до 450 000 рублей, до достижения которого применяются стандартные налоговые вычеты;

- в целях стимулирования ведения здорового образа жизни стандартный налоговый вычет в размере 500 рублей распространен на лиц, выполнивших нормативы испытаний (тестов) комплекса «Готов к труду и обороне» и прошедших диспансеризацию.

- предоставление права субъектам Российской Федерации увеличивать до 1 понижающий коэффициент 0,7, применяемый в целях определения подлежащих налогообложению доходов от продажи недвижимого имущества.

Кроме того, предусматривается увеличение НДФЛ, уплачиваемого налогоплательщиками в фиксированном размере с доходов в виде прибыли контролируемых ими иностранных компаний.

В законопроекте нашло отражение высказанное на Парламентских слушаниях предложение о необходимости обеспечить нераспространение повышения налоговой нагрузки на участников специальной военной операции.

4. В части реформирования налога на прибыль организаций в соответствии с рекомендациями Парламентских слушаний законопроектом предложено сбалансированное решение, согласно которому повышение налоговой ставки по налогу на прибыль организаций компенсируется мерами налоговой поддержки тех организаций, которые вкладывают средства в свое развитие, в расширение производства, в новые технологии.

Так, с 1 января 2025 года предлагается увеличить общую налоговую ставку по налогу на прибыль организаций до 25 процентов, из которых 7 процентов (8 процентов в 2025 - 2030 годах) подлежит зачислению в федеральный бюджет. При этом сохраняются действующие преференциальные механизмы, в том числе механизмы для налогоплательщиков - участников региональных инвестиционных проектов, а также механизм инвестиционного налогового вычета, без ограничения срока их действия.

Для российских организаций, осуществляющих деятельность в области информационных технологий, в 2025 - 2027 годах налоговая ставка по налогу, подлежащему зачислению в федеральный бюджет, устанавливается в размере

5 процентов, а налоговая ставка по налогу, подлежащему зачислению в бюджет субъекта Российской Федерации, - в размере 0 процентов.

С целью создания новых инструментов налогового стимулирования инвестиций вводится федеральный инвестиционный налоговый вычет, позволяющий в устанавливаемом Правительством Российской Федерации порядке уменьшать сумму налога на прибыль организаций, подлежащую зачислению в федеральный бюджет, на капитальные расходы, в том числе на амортизируемые нематериальные активы. Федеральный инвестиционный налоговый вычет может быть также применен налогоплательщиками, входящими в одну группу с лицом, осуществившим указанные расходы.

Также для создания дополнительных стимулов развития инновационной деятельности предлагается при расчете налога на прибыль организаций увеличить с 1,5 до 2 повышающий коэффициент по расходам на научные исследования и (или) опытно-конструкторские разработки по перечню, установленному Правительством Российской Федерации, а также по расходам, формирующим первоначальную стоимость основных средств, относящихся к российскому высокотехнологичному оборудованию (пункты 1, 3 ст. 257 НК РФ и п. 7 ст. 262 НК РФ).

5. В качестве меры более справедливого распределения природной ренты между бизнесом и государством, законопроектом предлагается увеличить налоговую нагрузку для отраслей с высокой операционной рентабельностью. Согласно представленной пояснительной записке, увеличение налоговой нагрузки предусмотрено для отраслей с рентабельностью в два и более раза превышающей среднюю по экономике, и низким уровнем налоговой нагрузки по НДС (менее 5 процентов). Исходя из данной концепции законопроектом предлагается:

- увеличить адвалорную ставку налога при добыче алмазов и других драгоценных и полудрагоценных камней с 8 до 8,4 процента;

- увеличить ставку налога при добыче апатит-штафелитовых руд с 8 руб. до 90 руб. за 1 тонну;

- увеличить ставку налога при добыче апатит-магнетитовых руд с 207 руб. до 218 руб. за 1 тонну;

- увеличить ставку налога при добыче маложелезистых апатитовых руд со 132 руб. до 145 руб. за 1 тонну;

- увеличить коэффициент $K_{\text{РЕНТА}}$ при расчете ставок налога в отношении апатит-нефелиновых, апатитовых и фосфоритовых руд с 7 до 15,5;

- установить коэффициент $K_{\text{РЕНТА}}$ при добыче калийных солей в размере 8,8;

- увеличить уровень изъятий через НДС при добыче железной руды с 4,8 процента до 6,7 процента;

- установить дополнительную надбавку к ставке налога в отношении коксующегося и энергетического углей в размере 10 процентов от превышения цены в морских портах Дальневосточного федерального округа над установленным пороговым значением;

- установить надбавку при добыче золота в размере 10 процентов от превышения мировой цены над уровнем 1 900 долларов за тройскую унцию.

6. На Парламентских слушаниях было отмечено, что необходимо рассмотреть возможность развития собственных доходных источников субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, в том числе путем наделения их большими полномочиями при установлении налогов и расширении локальной налогооблагаемой базы. При этом в качестве резерва по повышению доходов исходя из принципа справедливости было предложено рассмотреть повышение налоговой нагрузки на дорогостоящее имущество и земельные участки с передачей права на повышение налоговой нагрузки на региональный и местный уровень соответственно.

В качестве реализации данной рекомендации Парламентских слушаний в части имущественного налогообложения законопроектом вводится новая объектная категория - недвижимое имущество и земельные участки, кадастровая стоимость которых превышает 300 млн. рублей. В отношении указанной категории объектов законопроектом предлагается предоставить субъектам Российской Федерации и представительным органам муниципальных образований право устанавливать повышенные ставки соответственно налога на имущество организаций и налога на имущество физических лиц, но не более 2,5 процентов (в настоящее время - не более 2 процентов). В части земельного налога земельные участки, кадастровая стоимость которых превышает 300 млн. руб., исключаются из льготной ставки налога (0,3 процента) и таким образом будут облагаться по ставке, устанавливаемой представительными органами муниципальных образований и не превышающей 1,5 процента.

Одновременно законопроектом предлагается увеличить размеры государственной пошлины для физических и юридических лиц в отношении дорогостоящих объектов недвижимости, кадастровая стоимость которых превышает 20 млн. руб. и 22 млн. руб. рублей соответственно, за государственную регистрацию прав, ограничений прав и обременений объектов недвижимости, сделок с объектом недвижимости, если такие сделки подлежат государственной регистрации.

Переход на уплату государственной пошлины за регистрацию прав собственности на недвижимое имущество (включая землю) от фиксированного размера к проценту от цены сделки позволит получить дополнительные доходы бюджетной системы не менее 16 млрд. руб. в 2025 году и в целом порядка 50 млрд. руб. за 2025-2027 годы.

Однако обращается внимание на то, что в законопроекте не учтены рекомендации Парламентских слушаний о предоставлении органам местного самоуправления права введения на своей территории туристического налога, который бы полностью зачислялся в бюджет муниципалитета. Доходы от указанного налога могли бы явиться дополнительным источником налоговых доходов муниципалитетов, и, учитывая, что в конце 2024 г. истекает срок действия эксперимента по развитию курортной инфраструктуры, на Парламентских слушаниях была отмечена особая актуальность принятия решения по данному вопросу.

7. Законопроектом предусмотрено снижение единого тарифа страховых взносов для плательщиков страховых взносов, признаваемых субъектами малого или среднего предпринимательства в соответствии с Федеральным законом от 24.07.2007 № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации», основным видом экономической деятельности которых является вид экономической деятельности, включенный в раздел «Обрабатывающие производства» Общероссийского классификатора видов экономической деятельности, за исключением деятельности по производству напитков, табачных изделий, кокса и нефтепродуктов, металлургическому производству. С 2025 года единый пониженный тариф страховых взносов для указанной категории плательщиков устанавливается в размере 7,6 процентов в отношении части выплат в пользу физического лица, определяемой по итогам каждого календарного месяца как превышение над величиной минимального размера оплаты труда, установленного федеральным законом на начало расчетного периода.

Поддерживая концепцию законопроекта, Комитетом при подготовке законопроекта ко второму чтению предлагается рассмотреть следующие вопросы:

1) целесообразность внесения в часть первую НК РФ изменений, связанных с положениями статьи 5 законопроекта, которыми устанавливаются нормы, отличные от норм НК РФ, регулирующие вопросы проведения налоговой амнистии;

2) параметры налоговой амнистии, условия и порядок ее проведения, в том числе с учетом возможности взыскания налоговой задолженности;

3) уточнение параметров применения НДС налогоплательщиками УСН;
4) возможность применения покупателями товаров (работ, услуг) вычетов сумм НДС, предъявленных им продавцами, применяющими налоговые ставки 5 или 7 процентов;

5) уточнение порядка подтверждения освобождения от уплаты акцизов при реализации налогоплательщиками подакцизных лекарственных препаратов и лекарственных средств;

б) корректность объединения двух условий для получения нового вида стандартного налогового вычета по НДФЛ (выполнение нормативов (тестов) комплекса «Готов к труду и обороне» и прохождение диспансеризации в том же календарном году, в котором сданы указанные нормативы (тесты), в том числе с учетом установленных требований к периодичности прохождения диспансеризации лицами от 18 до 39 лет (раз в три года), а также целесообразность увеличения размера нового вычета;

7) необходимость учета при установлении прогрессивной шкалы НДФЛ особенностей оплаты труда работникам, занятым на работах в местностях с особыми климатическими условиями.

8) реализация данного Президентом Российской Федерации в ходе пленарного заседания XXVII Петербургского международного экономического форума поручения о продлении до 2030 г. включительно для российских IT-компаний срока применения проектируемой нормы об установлении налоговой ставки по налогу на прибыль организаций, подлежащему зачислению в федеральный бюджет, в размере 5 процентов. Кроме того, следует обсудить размер налоговой ставки на этот период по налогу, подлежащему зачислению в бюджет субъекта Российской Федерации (в законопроекте на 2025-2027 гг. данная ставка предложена в размере 0 процентов);

9) обоснованность установления государственной пошлины за юридически значимые действия (за выдачу свидетельства о регистрации лица, совершающего операции с никотиновым сырьем), не предусмотренные законодательством;

10) уточнение ставок налога и пороговых значений цен на коксующийся и энергетические угли, при превышении которых устанавливается дополнительное изъятие НДС при их добыче;

11) проработка вопроса установления дополнительных стимулирующих мер при производстве аммиака, добыче твердых полезных ископаемых в отношении новых проектов (участков недр) для целей вовлечения их в экономический оборот и расширения налогооблагаемой базы;

12) недопущение роста административной нагрузки на

налогоплательщиков УСН и на налоговые органы в связи с реализацией права указанными налогоплательщиками на освобождение от уплаты НДС, на применение пониженных ставок налога в размере 5 или 7 процентов, либо в связи с переходом от освобождения на уплату НДС в размере 5 процентов и с переходом на уплату налога с 5 на 7 процентов;

13) порядок определения размера доходов, учитываемых в целях применения налогоплательщиками УСН освобождения от налогообложения НДС либо применения ставок в размере 5 или 7 процентов, в случае одновременного применения УСН и патентной системы налогообложения;

14) предложенное законопроектом изменение в части применения коэффициента-дефлятора для индексации величин предельного размера доходов налогоплательщиков в целях применения УСН (в связи с неоднозначностью указанного предложения);

15) необходимо согласовать положения рассматриваемого законопроекта и положения проекта федерального закона № 577665-8 «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации и статью 8 Федерального закона «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и некоторые другие законодательные акты Российской Федерации, а также о признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации».

К законопроекту имеются замечания лингвистического и юридико-технического характера.

Счетная палата Российской Федерации в своем заключении на законопроект сообщает об отсутствии замечаний и предложений.

Представители всех Фракций в Государственной Думе по результатам обсуждения законопроекта на заседании Комитета по бюджету и налогам 17 июня 2024 года высказались в поддержку законопроекта.

В Комитет по бюджету и налогам поступили 81 отзыв от законодательных органов и 86 отзывов от исполнительных органов субъектов Российской Федерации. Во всех поступивших отзывах отмечается поддержка концепции законопроекта.

Учитывая изложенное, Комитет по бюджету и налогам считает возможным рекомендовать Государственной Думе принять в первом чтении проект федерального закона № 639663-8 «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Председатель Комитета

А.М.Макаров