

**ЗАКЛЮЧЕНИЕ**  
от 13 мая 2019 г. N 14812-СШ/Д26и

**ОБ ОЦЕНКЕ РЕГУЛИРУЮЩЕГО ВОЗДЕЙСТВИЯ НА ПРОЕКТ  
ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА "О ВНЕСЕНИИ ИЗМЕНЕНИЙ В ЧАСТИ ПЕРВУЮ  
И ВТОРУЮ НАЛОГОВОГО КОДЕКСА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ, А ТАКЖЕ  
В ОТДЕЛЬНЫЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ АКТЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
(В ЧАСТИ РЕАЛИЗАЦИИ ОТДЕЛЬНЫХ ПОЛОЖЕНИЙ ПОСЛАНИЯ  
ПРЕЗИДЕНТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ФЕДЕРАЛЬНОМУ  
СОБРАНИЮ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ОТ 20 ФЕВРАЛЯ 2019 ГОДА  
И ОСНОВНЫХ НАПРАВЛЕНИЙ БЮДЖЕТНОЙ, НАЛОГОВОЙ  
И ТАМОЖЕННО-ТАРИФНОЙ ПОЛИТИКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
НА 2019 ГОД И ПЛАНОВЫЙ ПЕРИОД 2020 И 2021 ГОДОВ)"**

Министерство экономического развития Российской Федерации в соответствии с [пунктом 26](#) Правил проведения федеральными органами исполнительной власти оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и проектов решений Евразийской экономической комиссии, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 17 декабря 2012 г. N 1318, рассмотрело [проект](#) федерального закона "О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации, а также в отдельные законодательные акты Российской Федерации (в части реализации отдельных положений Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 20 февраля 2019 года и основных направлений бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики Российской Федерации на 2019 год и плановый период 2020 и 2021 годов)" (далее - проект акта), разработанный и направленный для подготовки настоящего заключения Министерством финансов Российской Федерации (далее - разработчик), и сообщает следующее.

[Проект](#) акта подготовлен в соответствии с Основными направлениями бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2019 год и плановый период 2020 и 2021 годов и представлен разработчиком для подготовки настоящего заключения впервые.

Регулирование, предлагаемое [проектом](#) акта, направлено на совершенствование действующего порядка исчисления и уплаты налога на прибыль организаций, налога на добавленную стоимость, налога на доходы физических лиц, акцизов, земельного и транспортного налогов и специальных налоговых режимов.

[Проектом](#) акта устанавливаются новые полномочия органов власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, что, однако, не влечет рисков возникновения дополнительных расходов региональных и местных бюджетов.

Разработчиком проведены публичные обсуждения уведомления о подготовке [проекта](#) акта с 18 сентября по 8 октября 2018 г., а также проекта акта и сводного отчета о проведении оценки регулирующего воздействия проекта акта (далее - сводный отчет) с 15 марта по 4 апреля 2019 г. посредством их размещения на официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" (далее - официальный сайт) по адресу: [www.regulation.gov.ru/projects#npa=84113](http://www.regulation.gov.ru/projects#npa=84113).

По информации, указанной разработчиком в сводном отчете, по уведомлению о подготовке [проекта](#) акта поступили замечания и предложения от ОАО "Красцветмет", граждан Т.М. Феоктистовой и Б.А. Катрюхина.

По [проекту](#) акта и сводному отчету поступили замечания и предложения от Министерства экономического развития Новосибирской области, Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Республике Дагестан, Торгово-промышленной палаты Российской Федерации, Российского союза промышленников и предпринимателей, Общероссийской общественной организации "Деловая Россия", Межрегиональной Ассоциации руководителей

предприятий, Ассоциации компаний розничной торговли (АКОРТ), Ассоциации производителей парфюмерии, косметики, товаров бытовой химии и гигиены (АППИК БХ), Ассоциации малоформатной торговли, Российского союза кожевников и обувщиков, Новосибирского областного отделения Общероссийской общественной организации "ОПОРА РОССИИ", Профсоюза СОЦПРОФ (ОГПОРМиСП), ООО "Ив Роше Восток", АО "ТАИФ", ПАО "Газпром нефть", ПАО "Сбербанк", ПАО "Транснефть", Группы предприятий "Полус", ПАО "НК "Роснефть", а также от ряда граждан.

Данные замечания и предложения включены разработчиком в сводку предложений, в которой указаны сведения об их учете либо о причинах отклонения.

В ходе подготовки настоящего заключения Минэкономразвития России были получены по проекту акта замечания и предложения от Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Приморском крае и АО "АБ ИнБев Эфес".

По результатам рассмотрения [проекта](#) акта и сводного отчета установлено, что процедуры проведения оценки регулирующего воздействия разработчиком были соблюдены.

Однако необходимо отметить следующее.

[Пунктом 42 статьи 2](#) проекта акта предлагается ввести ограничение на применение системы налогообложения в виде единого налога на вмененный доход для отдельных видов деятельности (далее - ЕНВД) в отношении предпринимательской деятельности в сфере розничной торговли товарами, подлежащими обязательной маркировке средствами идентификации, в том числе контрольными (идентификационными) знаками.

Аналогичное ограничение предлагается установить и в отношении налогоплательщиков, осуществляющих данный вид деятельности и уплачивающих налоги в соответствии с патентной системы налогообложения (далее - ПСН) ([подпункт "б" пункта 43 статьи 2](#) проекта акта).

Вместе с тем следует отметить, что разработчиком ни в сводном отчете, ни в иных представленных материалах не приведены убедительные обоснования необходимости (целесообразности) установления указанных ограничений, а также не проанализированы риски негативных последствий введения в действие предлагаемого проектом акта регулирования как для предпринимателей (возможный рост налоговой нагрузки в связи с необходимостью перехода общеустановленный порядок налогообложения (далее - ОПН), так и для бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации (снижение объема доходов от уплаты налогов, предусмотренных указанными специальными налоговыми режимами, а также возможное снижение общего объема налоговых доходов в связи с выводом бизнеса в "теневой" сектор экономики).

При этом следует отметить, что до конца 2019 года, в соответствии с [распоряжением](#) Правительства Российской Федерации от 28 апреля 2018 г. N 792-р, перечень товаров, подлежащих обязательной маркировке средствами идентификации, должен быть существенно расширен и включать такие, например, товары, как духи и туалетная вода, постельное и столовое белье, пальто, плащи и куртки, женские блузки и обувь.

Таким образом, значительная часть предпринимателей, осуществляющих деятельность в сфере розничной торговли, в случае принятия [проекта](#) акта в предлагаемой редакции утратит право на применение ЕНВД и ПСН. Так, по данным ФНС России <sup><1></sup>, по состоянию на 1 января 2019 г. указанными предпринимателями было приобретено более 178 тысяч патентов на право использования ПСН.

-----

<sup><1></sup> [www.nalog.ru](http://www.nalog.ru)

При этом налоговая нагрузка на предпринимателей, осуществляющих розничную торговлю и имеющих в своем ассортименте в том числе товары, подлежащие обязательной маркировке, значительно возрастет. По расчетам представителей предпринимательского сообщества, при переходе с ЕНВД на далее ОПН налоговая нагрузка увеличится в 3 - 7 раз <2>, что негативно отразится на рентабельности бизнеса и может привести к значительным убыткам и прекращением в связи с этим своей деятельности.

-----

<2> Данные представлены Уполномоченным по защите прав предпринимателей в Приморском крае

Также переход на ОПН повлечет за собой увеличение объема представляемой бухгалтерской и налоговой отчетности, что, соответственно, потребует дополнительных финансовых и трудовых затрат. По предварительным оценкам, данные затраты могут составлять от 240,0 до 420,0 тыс. рублей в год на одного налогоплательщика.

Кроме того, необходимо иметь в виду, что в соответствии с положениями [пункта 1 статьи 4.7](#) Федерального закона от 22 мая 2003 г. N 54-ФЗ "О применении контрольно-кассовой техники при осуществлении расчетов в Российской Федерации" (далее - Федеральный закон N 54-ФЗ) обязательным реквизитом кассового чека является применяемая при расчете система налогообложения. При этом [пунктом 1 статьи 4.1](#) Федерального закона N 54-ФЗ установлено, что фискальный накопитель должен обеспечивать некорректируемую запись установленного перечня фискальных данных в своей памяти. Таким образом, переход на ОПН может повлечь за собой необходимость замены в используемых указанными налогоплательщиками кассовых аппаратах фискального накопителя, поскольку содержащаяся в нем информация о применяемой системе налогообложения не может быть принудительно изменена, либо необходимость приобретения новых кассовых аппаратов. При этом средняя стоимость одного фискального накопителя составляет от 7,0 до 10,0 тыс. рублей, а одного кассового аппарата колеблется от 10,0 до 30,0 тысяч рублей <3>.

-----

<3> Открытые данные, размещенные производителями в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет"

При этом необходимо отметить, что введение на территории Российской Федерации маркировки товаров конкретных групп средствами идентификации уже налагает на предпринимателей существенные обязанности, также влекущие за собой дополнительные финансовые затраты, а невыполнение данных требований может повлечь административную ответственность, предусмотренную [статьей 15.12](#) Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Также обращаем внимание, что указанные положения [проекта](#) акта не соответствуют положениям Национального проекта "Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы" ([паспорт проекта](#) утвержден президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам, протокол от 24 декабря 2018 г. N 16). Одним из основных мероприятий в рамках указанного национального проекта является освобождение субъектов малого и среднего предпринимательства от подачи налоговой декларации при использовании контрольно-кассовой техники. При этом целевыми показателями являются достижение к 2024 году численности занятых в сфере малого и среднего предпринимательства до 25 млн человек, а доли малого и среднего предпринимательства в валовом внутреннем продукте - до 32,5% по сравнению с 19,6 млн человек и 22,9% в 2019 году соответственно.

Кроме того, введение в действие предлагаемого **проектом** акта регулирования может привести к рискам сокращения доступа населения к товарам легкой промышленности в малых городах и сельских населенных пунктах, поскольку федеральные торговые сети там не представлены и основным поставщиком указанных товаров являются субъекты малого предпринимательства.

Учитывая изложенное, а также принимая во внимание отсутствие убедительных обоснований (доводов) необходимости (целесообразности) введения в действие указанных изменений, а также возможные негативные последствия их дальнейшего применения, считаем необходимым исключить положения, предусматриваемые **пунктом 42** и **подпунктом "б" пункта 43 статьи 2** проекта акта.

На основе проведенной оценки регулирующего воздействия **проекта** акта с учетом информации, представленной разработчиком в сводном отчете, Минэкономразвития России сделан вывод о недостаточном обосновании решения проблемы способом, предложенным проектом акта. Кроме того, в проекте акта присутствуют положения, которые вводят избыточные административные и иные ограничения и обязанности для субъектов предпринимательской и иной экономической деятельности или способствуют их введению, а также способствуют возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской и иной экономической деятельности или способствуют возникновению необоснованных расходов бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации.

*Проект Федерального закона "О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации, а также в отдельные законодательные акты Российской Федерации (в части реализации отдельных положений Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 20 февраля 2019 года и основных направлений бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики Российской Федерации на 2019 год и плановый период 2020 и 2021 годов)" (подготовлен Минфином России) (не внесен в ГД ФС РФ, текст по состоянию на 17.04.2019) {КонсультантПлюс}*