|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Информация о рассмотрении Протокола заочного заседания  Общественного совета при Министерстве финансов Российской Федерации от 4-11 марта 2021 г. № 3  о рассмотрении проекта доклада о реализации Плана деятельности Министерства финансов Российской Федерации  на 2020-2025 годы за 2020 год** | | |
| **Особое мнение члена Общественного совета**  **при Министерстве финансов Российской Федерации**  **(далее – Общественный совет)** | | **Позиция Министерства финансов Российской Федерации (далее- Минфин России)** |
| **Член Общественного совета – Лисин В.С.** | | |
|  | В разделе 4.2. доклада приведены сведения о развитии системы налогового администрирования, в том числе о внедрении «новейших цифровых технологий», результатом чего явилось поступление в бюджет 293 млрд рублей.  Предлагаю в целях объективной оценки названного результата дополнить доклад сведениями о вкладе внедрения цифровых технологий  в формирование указанных сумм поступлений в бюджет, в том числе  в сравнении с прошлым годом, а также указав конкретную сумму средств.  Также в заслугу внедрения «новейших цифровых технологий» ставится проведение определенного количества проверок.  Предложил бы дополнить доклад сведениями о предотвращении нарушений (а также предпринятыми законодательными решениями  в целях их недопущения в будущем) в результате внедрения указанных технологий, что свидетельствовало бы об эффективности таких цифровых инструментов с точки зрения экономики и финансово-бюджетной системы, а не с точки зрения увеличения контрольной нагрузки на бизнес и иных объектов контроля. | В статистической налоговой отчетности содержится агрегированная информация  о сумме поступлений по контрольно-аналитической работе, которая обеспечена работой, проводимой сотрудниками налоговых органов с использованием программных комплексов для выявления нарушений налогового законодательства.  Поступления по контрольно-аналитической работе в 2020 году составили 293 млрд рублей, что на 15% или 51 млрд рублей ниже показателя 2019 года (345 млрд рублей). В 2020 году на долю поступлений по результатам добровольного уточнения налоговых обязательств приходится 158 млрд рублей, что составляет 54% всех поступлений по контрольно-аналитической работе. В 2019 году поступления в связи с добровольным уточнением налоговых обязательств составили 129 млрд рублей, или 38% поступлений по контрольно-аналитической работе.  Данная ситуация обусловлена введением в 2020 году ограничений в целях противодействия распространению новой коронавирусной инфекции.  ФНС России планомерно снижает административное давление на предпринимательское сообщество, концентрируя усилия на зонах максимального налогового риска, при этом существенно сокращая административную нагрузку  в отношении добросовестных налогоплательщиков.  Наиболее заметно снижение административного давления для налогоплательщиков, применяющих специальные налоговые режимы. Если в 2019 году охват проверками налогоплательщиков на спецрежимах составлял один  из 5 тыс., то по итогам 2020 года проверкой охвачен всего один из 10 тыс. налогоплательщиков этой категории бизнеса.  Количество выездных налоговых проверок не связано с внедрением цифровых технологий в систему налогового администрирования, а зависит от уровня налоговой дисциплины налогоплательщиков и соблюдения ими законодательства о налогах  и сборах.  ФНС России проводится работа по созданию общественного негативного мнения об уклонении от уплаты налогов и незаконной минимизации налоговых обязательств.  В 2020 году продолжена работа по реализации отраслевых проектов по пресечению схем необоснованной налоговой оптимизации в сфере оборота сельскохозяйственной продукции, а также проводится работа с участниками рынка перевозок грузовым автотранспортом (АТС).  Результатом работы стало подписание и расширение списка участников Хартии  в сфере оборота сельхозпродукции (6,5 тыс. участников) и Хартии участников рынка перевозок грузовым автомобильным транспортом (3,3 тыс. участников), которые отказались от взаимоотношений с контрагентами, обладающими признаками «проблемных» и «транзитных».  Работа, проведенная ФНС России с привлечением ФСБ России, Банком России, ФАС России, Общественной палаты Российской Федерации, отраслевых профессиональных союзов, позволила создать условия для создания системы саморегулирования на рынке, одним из инструментов которой стал Информационный ресурс для открытого информирования участников рынка о лицах, имеющих признак несформированного источника применения вычета по НДС по данным ПК «АСК  НДС-2», размещенный на интернет-сайте https://хартия-апк.рф.  С целью восстановления и поддержания добросовестной конкуренции более  26 тыс. налогоплательщиков предоставили согласие на раскрытие налоговой тайны  в части несформированного источника по цепочке поставщиков товаров (работ, услуг) для принятия к вычету сумм НДС.  Данная работа способствует профилактике совершения налоговых правонарушений, а в случае возникновения нарушения оно оперативно устраняется. |
|  | Наименование цели 4 в докладе - «Повышение эффективности, конкурентоспособности и прозрачности налоговой и таможенной системы Российской Федерации». Однако названный раздел не содержит достижений, свидетельствовавших бы о повышении прозрачности налоговой системы Российской Федерации.  Предложил бы дополнить доклад такими достижениями, обратив особое внимание на достижения в сфере повышения прозрачности наиболее болезненных и дискуссионных инициатив для бизнеса, предпринятых в 2020 году (более подробно о таких инициативах я сообщал в рамках предыдущего заочного заседания Общественного совета). | Представители предпринимательского сообщества активно привлекаются Минфином России и ФНС России к обсуждению вопросов в части рассмотрения разрабатываемых общественно значимых проектов нормативных правовых актов, направленных на повышение эффективности государственного регулирования  и достижение баланса интересов государства и бизнеса, в частности, на площадках Общественного совета при Минфине России и Общественного совета при ФНС России, а также Консультативного совета ФНС России по вопросам налогообложения иностранных инвесторов и коммерческих организаций с иностранными инвестициями.  Так, например, к разработке предложений по Основным направлениям налоговой политики на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов привлекались бизнес сообщества (ТПП РФ, РСПП, ОПОРА РОССИИ, KPMG, Deloitte, PwC, Ernst and Young и др.).  Кроме того, в соответствии с Положением о Комиссии Правительства Российской Федерации по законопроектной деятельности, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 02.06.2004 № 265, в состав Комиссии включены руководители ТПП РФ, РСПП, «ОПОРА РОССИИ», «Деловая Россия», которые принимают непосредственное участие в работе указанной Комиссии  и принятии решений по результатам рассмотрения проектов федеральных законов,  в том числе предусматривающие внесение изменений в законодательство Российской Федерации о налогах и сборах.  Таким образом решения в налоговой сфере носят открытый, прозрачный характер  и принимаются с учетом мнения предпринимательского сообщества. |
|  | Хотел бы в целом отметить процессный характер отчета: отчет  о достижениях в рамках той или иной цели сводится к перечислению принятых актов, что не имеет отношения к оценке результатов регулярной политики Минфина в данной области: нет оценки тех запланированных действий, которые не удалось реализовать, нет оценки принятых актов  и реализованных мероприятий со стороны регулируемой отрасли. Отчет исключительно формальный.  Так, например, направление (блок мероприятий) 4.4. Федеральный проект «Акселерация субъектов малого и среднего предпринимательства» в качестве мер реализации содержит лишь принятие изменений в 279-ФЗ без оценки воздействия этих изменений на акселерацию МСП. | 2 августа 2019 года принят Федеральный закон № 279-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О развитии малого и среднего предпринимательства  в Российской Федерации в целях формирования единого реестра субъектов малого  и среднего предпринимательства – получателей поддержки» (далее – Закон № 279-ФЗ).  Принятие Закона № 279-ФЗ было направлено на обеспечение:  - открытого и регулярного доступа к сведениям о поддержке, предоставленной конкретным субъектам малого и среднего предпринимательства (МСП), в целях обеспечения адресности, обоснованности и повышения эффективности ее предоставления;  - оценки результатов оказания поддержки субъектам МСП и корректировки на этой основе состава и объемов реализуемых мер поддержки.  При этом в указанном блоке мероприятий доклада отмечается, что в соответствии  с частью 1 статьи 2 Закона № 279-ФЗ, 20 декабря 2020 года было осуществлено первое размещение сведений, содержащихся в едином реестре субъектов МСП - получателей поддержки, в сети «Интернет» на официальном сайте ФНС России.  Указанный блок мероприятий является одним из этапов достижения цели «Повышение эффективности, конкурентоспособности и прозрачности налоговой  и таможенной системы Российской Федерации».  Таким образом, реализация положений Закона № 279-ФЗ направлено на достижение вышеуказанной цели, а также задач федерального проекта «Акселерация субъектов МСП» национального проекта «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы» (далее – национальный проект).  При этом оценка и анализ влияния размещения сведений, содержащихся в едином реестре субъектов МСП - получателей поддержки, в сети «Интернет» на официальном сайте ФНС России, находится в ведении Минэкономразвития России как федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере анализа  и прогнозирования социально-экономического развития, развития предпринимательской деятельности, в том числе среднего и малого бизнеса, а также являющегося администратором национального проекта (пункт 1 Положения  о Министерстве экономического развития Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 05.06.2008 № 437). |
| **Член Общественного совета - Климанов В.В.** | | |
|  | В отчете о достижении Цели 12 сказано, что «в 2020 году проведена работа по консолидации субсидий» (стр. 97 Доклада). Однако в таблице параметров достижения целей говорится о том, что количество субсидий, предоставляемых из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации (в сопоставимых условиях без учета субсидий, предоставляемых в рамках реализации приоритетных программ, национальных и (или) федеральных проектов), даже увеличилось по отношению к планируемому - 66 к 50 (стр. 245).  Непонятно, почему при описании Направления (блока мероприятий) 12.2 «Повышение эффективности предоставления нецелевых межбюджетных трансфертов» акцентируется, что «основной результат обеспечен за счет совершенствования механизма предоставления межбюджетных субсидий путем внесения изменений в правила формирования, предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации»  (стр. 98), в то время как субсидии имеют целевой характер предоставления.  При указании в направлении (блоке мероприятий) 14.2 на «использование мер ограничительного и стимулирующего характера, направленных на повышение качества управления региональными и муниципальными финансами» (стр. 100) перечислены лишь стимулирующие меры. В то же время на стр. 256 сказано, что индикатор данного направления «Количество субъектов Российской Федерации,  в бюджетах которых доля дотаций из федерального бюджета в течение двух из трех последних отчетных финансовых лет превышала 40 процентов объема собственных доходов консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации, не выполнивших более 25 процентов количественно выраженных целевых показателей, установленных соглашениями, которые предусматривают меры по социально-экономическому развитию и оздоровлению государственных финансов субъектов Российской Федерации» не достигнут в силу «низкого качества бюджетного планирования и исполнения бюджета на региональном уровне (Республика Ингушетия)». Почему в таком случае не применялись ограничительные меры и это не указано в Докладе.  При темпах роста расчетной бюджетной обеспеченности по 10 наименее обеспеченным субъектам Российской Федерации, существенно опережающих плановые, индикатор направления (блока мероприятий) 13.1 «Отклонение в уровнях бюджетной обеспеченности между 10 наименее и 10 наиболее обеспеченными субъектами Российской Федерации после предоставления дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности» (стр. 250) оказался невыполненным.  Следует обратить внимание, что индикатор направления (блока мероприятий) 12.3 «Доля межбюджетных трансфертов, распределение которых между бюджетами субъектов Российской Федерации установлено (единственный получатель которых определен) приложениями  к федеральному закону о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период, в общем количестве межбюджетных трансфертов (за исключением межбюджетных трансфертов, распределяемых  на конкурсной основе и предоставляемых на возмещение фактически осуществленных расходов бюджетов субъектов Российской Федерации)» (стр. 246) характеризует состояние, связанное с утверждением федерального бюджета на очередной финансовый год, но не связано с тем, что отражается в отчете об исполнении в текущем году.  Представляется целесообразным дать указание на конкретные ссылки размещения ряда материалов на официальном сайте Минфина России, например, на «обзорный доклад, содержащий рекомендации  по применению лучших практик и выявленных недостатков управления региональными финансами» (стр. 100), поскольку поиск таких материалов не дает результатов. | Увеличение количества субсидий обусловлено:  1) переводом отдельных иных межбюджетных трансфертов в форму субсидий  в связи с ограничением в соответствии со статьей 132.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации, начиная с 1 января 2024 г., случаев их предоставления;  2) реализацией Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию и обособлением межбюджетных трансфертов (в том числе субсидий), предоставляемых в этих целях;  3) утверждением индивидуальных программ социально-экономического развития субъектов Российской Федерации с низким уровнем социально-экономического развития субъектов Российской Федерации.  В предыдущие годы была проведена значительная работа по сокращению количества субсидий и созданию нового вида расходов – «консолидированные субсидии», который активно применяется: в федеральном бюджете на 2021 год предусмотрено предоставление 32 консолидированных субсидий общим объемом 412,1 млрд рублей или 38% от общего объема субсидий.  Вместе с тем учитывая, что в настоящее время субсидии подлежат распределению до начала финансового года, а также предоставляются в целях достижения конкретного, измеримого результата с заданным объемом бюджетных ассигнований,  в соответствии с утвержденными типовыми формами соглашений вопрос уменьшения количества субсидий, предоставляемых из федерального бюджета, теряет свою актуальность.  В этой связи направление (блок мероприятий) 12.1. «Актуализация форм  и механизмов предоставления межбюджетных трансфертов бюджетам субъектов Российской Федерации» предлагается изложить в следующей редакции:  «В 2020 году проведена работа по увеличению доли межбюджетных трансфертов, распределяемых федеральным законом о бюджете на очередной финансовый год  и плановый период, сокращены до 1 января очередного финансового года сроки заключения соглашений о предоставлении субсидий и иных межбюджетных трансфертов, введена возможность перераспределения экономии по итогам заключения соглашений на предоставление иных межбюджетных трансфертов для оказания финансовой помощи субъектам Российской Федерации (по аналогии  с субсидиями).  Кроме того, были установлены предельные уровни софинансирования  из федерального бюджета расходных обязательств субъектов Российской Федерации, возникающих при реализации государственной программы Российской Федерации «Комплексное развитие сельских территорий», а также при реализации государственной программы Российской Федерации «Развитие здравоохранения»  в части ведомственной целевой программы «Модернизация первичного звена здравоохранения Российской Федерации» на 2020-2024 годы равные предельному уровню софинансирования, применяемому в отношении субсидий в целях реализации национальных проектов.  В рамках повышения эффективности использования бюджетных ассигнований также введена возможность направления сложившийся у субъекта Российской Федерации экономии по контрактам, источником финансового обеспечения которых являются межбюджетные трансферты из федерального бюджета, на реализацию национальных проектов в этом же регионе.».  Также направление (блок мероприятий) 12.2 «Повышение эффективности предоставления нецелевых межбюджетных трансфертов» доклада предлагается изложить в следующей редакции:  «В рамках решения задачи по совершенствованию системы распределения  и перераспределения финансовых ресурсов между уровнями бюджетной системы Российской Федерации проведена работа по формированию сводов реестров расходных обязательств субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, на основании которых определены расчетные объемы расходных обязательств субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, их результаты учтены при распределении дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации; принято постановление Правительства Российской Федерации от 24.12.2020 № 2263 «О внесении изменений  в методику распределения дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации».  Кроме того, в Докладе отражены 2 индикатора направления (блока мероприятий) 14.2 Использование мер ограничительного и стимулирующего характера, направленных на повышение качества управления региональными и муниципальными финансами»:  - количество субъектов Российской Федерации, в бюджетах которых доля дотаций из федерального бюджета в течение 2 из 3 последних отчетных финансовых лет превышала 40% объема собственных доходов консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации, не выполнивших более 25% количественно выраженных целевых показателей, установленных соглашениями, которые предусматривают меры по социально-экономическому развитию и оздоровлению государственных финансов субъектов Российской Федерации;  - доля субъектов Российской Федерации, к которым применены меры ответственности при выявлении случаев неисполнения обязательств по соглашениям, предусмотренным статьей 131 Бюджетного кодекса Российской Федерации, в общем количестве субъектов Российской Федерации, в отношении которых выявлены случаи неисполнения указанных обязательств.  Таким образом, в разделе III Доклада отражены как стимулирующие, так  и ограничительные меры в виде применения мер ответственности к субъектам Российской Федерации, нарушившим условия заключенных соглашений.  Вместе с тем недостижение индикатора направления (блока мероприятий) 13.1 «Отклонение в уровнях бюджетной обеспеченности между 10 наименее и 10 наиболее обеспеченными субъектами Российской Федерации после предоставления дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности» при достижении индикатора «Темп роста расчетной бюджетной обеспеченности по 10 наименее обеспеченным субъектам Российской Федерации» объясняется тем, что налоговый потенциал, а значит  и бюджетная обеспеченность более обеспеченных субъектов Российской Федерации, растет более быстрыми темпами, чем у менее обеспеченных субъектов Российской Федерации.  Индикатор направления (блока мероприятий) 12.3 «Доля межбюджетных трансфертов, распределение которых между бюджетами субъектов Российской Федерации установлено (единственный получатель которых определен) приложениями к федеральному закону о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период, в общем количестве межбюджетных трансфертов (за исключением межбюджетных трансфертов, распределяемых на конкурсной основе и предоставляемых на возмещение фактически осуществленных расходов бюджетов субъектов Российской Федерации)» отражает работу, проведенную в отчетном году при формировании проекта федерального бюджета на очередной финансовый год и плановый период, в связи с этим его отражение в Докладе, по мнению Минфина России, уместно.  Соответствующие материалы размещены по ссылкам:  <https://minfin.gov.ru/ru/perfomance/regions/monitoring_results/monitoring_finance/?id_65=131867-pismo_minfina_rossii_ot_15.10.2020__06-06-0989983_rezultaty_otsenki_kachestva_upravleniya_regionalnymi_finansami_za_2019_god>;  [https://minfin.gov.ru/ru/perfomance/regions/methodology/?id\_39=132049-sbornik\_luchshikh\_munitsipalnykh\_praktik.\_upravlenie\_munitsipalnymi\_finansami#](https://minfin.gov.ru/ru/perfomance/regions/methodology/?id_39=132049-sbornik_luchshikh_munitsipalnykh_praktik._upravlenie_munitsipalnymi_finansami) |