

СЧЕТНАЯ ПАЛАТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

15.12.2023 № ЗСП-159/03-01

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

на проект федерального закона № 480447-8 «О внесении изменения в статью 217 части второй Налогового кодекса Российской Федерации (в части освобождения от налога на доходы физических лиц работающих пенсионеров)»

Счетная палата Российской Федерации на основании статьи 24 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 41-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации» рассмотрела проект федерального закона № 480447-8 «О внесении изменения в статью 217 части второй Налогового кодекса Российской Федерации (в части освобождения от налога на доходы физических лиц работающих пенсионеров)» (далее – законопроект), внесенный депутатами Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации.

Законопроектом предлагается освободить от налогообложения налогом на доходы физических лиц доходы пенсионеров, осуществляющих работу по трудовому или гражданско-правовому договору, в период которой они подлежат обязательному пенсионному страхованию, за исключением индивидуальных предпринимателей и лиц, занимающихся частной практикой, в части налоговой базы, не превышающей 700 тыс. рублей.

По результатам рассмотрения законопроекта и дополнительных материалов к нему необходимо отметить следующее.

Согласно пояснительной записке к законопроекту принятие закона позволит компенсировать наиболее нуждающимся работающим пенсионерам отсутствие индексации их пенсий и позволит поддержать указанную категорию лиц, не выделяя дополнительных средств из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

Счетная палата Российской Федерации полагает актуальным повышение уровня материального благосостояния социально уязвимых категорий граждан,

к которым относятся пенсионеры, и с особым вниманием относится к инициативам, направленным на решение данной проблемы. Вместе с тем обоснованность решения указанной проблемы предлагаемым законопроектом способом вызывает сомнения.

Так, в соответствии с законопроектом не будут подлежать налогообложению доходы пенсионеров в части налоговой базы, не превышающей 700 тыс. рублей. Указанный предел без каких-либо обоснований предлагается установить исходя из размера среднемесячной номинальной заработной платы россиян (56,6 тыс. рублей).

Согласно пояснительной записке к законопроекту он направлен на поддержку наиболее бедных слоев работающих пенсионеров. Вместе с тем предлагаемый законопроектом подход к определению бедности и нуждаемости граждан в социальной поддержке не в полной мере экономически обоснован и не соответствует практике, сложившейся в настоящее время. В частности, например, согласно Федеральному закону от 17 июля 1999 г. № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи» признание семьи или одиноко проживающего гражданина малоимущими и предоставление им различных видов государственной социальной помощи осуществляется в случае, если их среднедушевой доход ниже величины прожиточного минимума, установленного в соответствующем субъекте Российской Федерации. В случае же принятия федерального закона в представленной редакции право на получение налоговой льготы получают все пенсионеры, осуществляющие работу по трудовому или гражданско-правовому договору. При этом даже предусмотренный законопроектом размер налоговой базы, не подлежащий налогообложению (в расчете на один месяц), многократно превышает величину прожиточного минимума в целом по Российской Федерации на душу населения, что может вызвать социальную напряженность среди иных социально уязвимых категорий граждан.

Кроме того, следует отметить, что вопросы пенсионного обеспечения граждан, осуществлявших работу и (или) иную деятельность, в период которой они подлежат обязательному пенсионному страхованию, рассматривались

Счетной палатой Российской Федерации в ходе проведения экспертно-аналитического мероприятия «Оценка мер по развитию пенсионной системы, принятых в период с 2012 по 2021 год», итоги которого были утверждены Коллегией Счетной палаты Российской Федерации (протокол от 20 декабря 2022 г. № 78К (1603)).

По его результатам Счетная палата Российской Федерации высказала позицию о необходимости проработки возможности снятия для работающих получателей страховых пенсий ограничения максимального значения индивидуального пенсионного коэффициента (3,0), используемого при проведении им перерасчета за счет уплаченных в отношении них страховых взносов. Положительное решение указанного вопроса, по мнению Счетной палаты Российской Федерации, будет способствовать решению поставленных в пояснительной записке к законопроекту задач, связанных с совершенствованием пенсионного обеспечения работающих пенсионеров.

Одновременно обращаем внимание, что согласно финансово-экономическому обоснованию к законопроекту принятие федерального закона может привести к снижению доходов бюджетов субъектов Российской Федерации. Однако с учетом того что статистическая налоговая отчетность Федеральной налоговой службы не содержит сведений в разрезе доходов, получаемых работающими пенсионерами за выполнение ими трудовых обязанностей, оценить размер снижения доходов бюджетов субъектов Российской Федерации не представляется возможным. При этом источники компенсации выпадающих доходов в материалах к законопроекту не определены.

Следует отметить, что согласно положениям статей 56, 61–61⁶ Бюджетного кодекса Российской Федерации налог на доходы физических лиц является налоговым доходом бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов, за счет средств которых обеспечивается исполнение расходных обязательств субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, в том числе социальных.

С учетом того что в сегодняшней ситуации расходы государства, в том числе на социальные обязательства, возрастают, предложения, влекущие возникновение выпадающих доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, не могут быть поддержаны без определения источников их компенсации.

В связи с изложенным законопроект не поддерживается.

Аудитор

А.Н. Батуркин

