

**Федеральное государственное бюджетное образовательное
учреждение высшего образования
«РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА
И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»**

**Горлин Ю.М., Гришина Е.Е., Галиева Н.И.,
Карцева М.А., В.В. Федоров**

**Введение стандартного налогового вычета для
налогоплательщиков с невысокими доходами**

Москва 2019

Аннотация. Одними из распространенных в большинстве стран инструментов, направленных на снижение доходного неравенства, являются инструменты налоговой политики, в том числе стандартный налоговый вычет (необлагаемый минимум), который в определенной мере может содействовать и снижению уровня бедности. Стандартный налоговый вычет, увеличивая располагаемые доходы, в определенной мере может содействовать и снижению уровня бедности.

В Российской Федерации в настоящее время такой вычет отсутствует. В работе обосновывается целесообразность введения в России стандартного налогового вычета по НДФЛ для работников с низким уровнем доходов. Анализируются различные варианты предоставления налогового вычета, дается оценка выпадающих бюджетных доходов в целом по РФ и по отдельным субъектам РФ. Рассмотрены возможные способы компенсации снижения налоговых поступлений.

Горлин Ю.М. заведующий лаборатории ИНСАП Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ

Гришина Е.Е. заведующий лаборатории исследований уровня жизни и социальной защиты ИНСАП Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ

Галиева Н.И. научный сотрудник лаборатории методологии социальных исследований ИНСАП Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ

Карцева М.А. старший научный сотрудник лаборатории исследований рынков труда и пенсионных систем ИНСАП Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ

Федоров В.В. научный сотрудник лаборатории исследований рынков труда и пенсионных систем ИНСАП Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ

Данная работа подготовлена на основе материалов научно-исследовательской работы, выполненной в соответствии с Государственным заданием РАНХиГС при Президенте Российской Федерации на 2018год

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	4
1 ОБОСНОВАНИЕ ЦЕЛЕСООБРАЗНОСТИ ВВЕДЕНИЯ СТАНДАРТНОГО НАЛОГОВОГО ВЫЧЕТА	7
2 ОСНОВНЫЕ ТРЕБОВАНИЯ, КОТОРЫМ ДОЛЖЕН ОТВЕЧАТЬ ПОРЯДОК ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ СТАНДАРТНОГО НАЛОГОВОГО ВЫЧЕТА	13
3 ПОРЯДОК ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ СТАНДАРТНОГО ИНДИВИДУАЛЬНОГО НАЛОГОВОГО ВЫЧЕТА	17
4 ВОЗМОЖНЫЕ ВАРИАНТЫ КОМПЕНСАЦИИ ВЫПАДАЮЩИХ ДОХОДОВ РЕГИОНАЛЬНЫХ БЮДЖЕТОВ ПРИ ВВЕДЕНИИ СТАНДАРТНОГО НАЛОГОВОГО ВЫЧЕТА	40
4.1 Оценка объемов выпадающих бюджетных доходов	40
4.2 Предложения по компенсации выпадающих доходов региональных бюджетов при введении стандартного индивидуального налогового вычета.....	52
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	70
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ	73
ПРИЛОЖЕНИЕ А	75
АНАЛИЗ ДЕЙСТВУЮЩЕГО ПОРЯДКА ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ СТАНДАРТНЫХ НАЛОГОВЫХ ВЫЧЕТОВ НА ДЕТЕЙ	75
ПРИЛОЖЕНИЕ Б	78
РЕЗУЛЬТАТЫ СОЦИОЛОГИЧЕСКОГО ИССЛЕДОВАНИЯ СТИМУЛИРУЮЩЕЙ РОЛИ НАЛОГОВЫХ ВЫЧЕТОВ ПО НДФЛ	78
ПРИЛОЖЕНИЕ В	85
РЕЗУЛЬТАТЫ МОДЕЛЬНЫХ РАСЧЕТОВ ВЛИЯНИЯ СТАНДАРТНОГО НАЛОГОВОГО ВЫЧЕТА НА РАСПОЛАГАЕМЫЕ ДОХОДЫ НАСЕЛЕНИЯ, УРОВЕНЬ БЕДНОСТИ	85
ПРИЛОЖЕНИЕ Г	95
ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО МОДЕРНИЗАЦИИ КРИТЕРИЕВ ОПРЕДЕЛЕНИЯ УРОВНЯ БЕДНОСТИ В СВЯЗИ С ВВЕДЕНИЕМ СТАНДАРТНОГО НАЛОГОВОГО ВЫЧЕТА	95

ВВЕДЕНИЕ

Среди множества российских проблем, одними из наиболее критичных в социальной сфере являются высокие уровни бедности и доходного неравенства.

Проблема с уровнем бедности особенно обострилась в последние несколько лет. В период экономического роста с 2000 г. по 2007 г. реальные располагаемые денежные доходы российского населения выросли более чем в 2 раза. В результате экономического кризиса 2008-2009, несмотря на ряд принятых мер, в частности обеспечивших позитивную динамику пенсионных выплат, пособий по безработице, замедлился рост денежных доходов в России. В итоге к 2013 г. реальные располагаемые денежные доходы населения возросли относительно уровня 2000 г. более чем в 2,6 раза. Однако, в период с 2014 г. по 2017 г. под воздействием целого ряда факторов происходило сокращение реальных располагаемых денежных доходов населения, что привело к тому, что в 2017 г. реальные располагаемые денежные доходы составили 89% от уровня 2013 г. В 2018 г. начался их постепенный рост: в I –ом полугодии 2018 г. - 102,7% от соответствующего периода 2017 г., но лишь 91% от 2013 г. Однако данные июля – сентября 2018 г. свидетельствуют о неустойчивости этой тенденции.

Уровень бедности населения в период с 2000 г. по 2013 г. снизился более чем в 2,6 раза (с 29,0% до 10,8%). Однако, кризис, начавшийся в 2014 г., привел к росту уровня бедности: 13,2% в 2017 г., что выше показателей, наблюдавшихся в 2012-2014 гг. (10,7-11,2%).

Одновременно с указанными тенденциями в уровне доходов и бедности в России уровень доходного неравенства в России продолжает оставаться выше, чем в большинстве зарубежных стран (ОЭСР и СНГ). Так, в 2015 г. коэффициент Джини в России составлял 0,413 и был существенно выше, чем в среднем по странам ЕС (0,310).

Наряду с программами социальной помощи отдельным категориям населения использование инструментов налоговой системы в целях регулирования доходов, сглаживания их неравенства и социальной поддержки наиболее уязвимых категорий граждан является одной из важнейших функций социального государства и применяется во многих странах.

Одним из таких инструментов является стандартный налоговый вычет (или необлагаемый минимум дохода), который предоставляется всем налогоплательщикам в размере определенной суммы или же предоставляемый налогоплательщикам с относительно невысоким уровнем доходов. Это позволяет гармонизировать систему налогообложения доходов физических лиц, усилить ее справедливость и прогрессивность.

Стандартный налоговый вычет, увеличивая располагаемые доходы, в определенной мере может содействовать и снижению уровня бедности.

В Российской Федерации до 2012 года Налоговым кодексом был предусмотрен подобный вычет. Однако величина его была крайне мала (400 руб. в месяц). С 2012 года даже такой вычет был отменен. Относительно близкими по своей природе являются действующие в России налоговые вычеты для налогоплательщиков, имеющих детей. Вместе с тем, величина этих вычетов также незначительна, механизм их предоставления не всегда отвечает принципам адресности в части того, что получателями действительно являются лица с низким уровнем дохода (подробнее в Приложении А).

Возобновление предоставления стандартного налогового вычета при условии увеличения его размера и более эффективного механизма предоставления могло бы содействовать как снижению уровня бедности, неравенства в распределении доходов, так и обеспечения соответствия НДФЛ базовым принципам налогообложения.

Введение стандартного налогового вычета требует проработки целого комплекса вопросов.

Во-первых, это разработка механизма предоставления стандартного налогового вычета с учетом целей такого вычета, простоты администрирования, рационализации бюджетного эффекта и др.

Во-вторых, это проблема компенсации выпадающих доходов бюджетов субъектов Российской Федерации. Наиболее простой и лежащий на поверхности вариант такой компенсации - это повышение ставки налога на доходы физических лиц (базовой для всех налогоплательщиков или введение прогрессивной шкалы). Собственно, именно такой подход по данным средств массовой информации

предлагался как один из вариантов налоговой реформы [1]. В рамках данной работы предложены альтернативные варианты.

В настоящей работе будут сформулированы соответствующие предложения по обеим группам указанных выше вопросов.

1 Обоснование целесообразности введения стандартного налогового вычета

Во многих странах, включая страны СНГ (Таблица 1 и Таблица 2), применяются различные налоговые инструменты, освобождающие полностью или частично от налогообложения доходы физических лиц, не превышающие определенный минимум:

- необлагаемый минимум дохода;
- нулевая ставка налога на доходы, меньшие определенного уровня (пороговый доход);
- налоговые вычеты;
- налоговый кредит и др.

Такие налоговые инструменты:

- обеспечивают посильность налога, так как в идеале налог должен взиматься только с дохода, превышающего расходы, необходимые для того, чтобы заработать этот доход;
- способствуют, увеличению располагаемых доходов, прежде всего у налогоплательщиков с относительно низкими доходами;
- усиливают справедливости налогообложения;
- в условиях «плоской» шкалы являются по сути единственным инструментом, способствующим прогрессивности налога.

Таблица 1 – Необлагаемый минимум\пороговый доход по отдельным странам ОЭСР

№ п/п	Страна	Стандартный налоговый вычет\Необлагаемый минимум\Пороговый доход, до достижения которого налоговая ставка равна 0	
		\$ в год	Отношение к средней заработной плате
1	Австралия	14 355	27,60%
2	Австрия	13 631	28,20%
3	Бельгия	8 835	17,80%
4	Чили	12 494	43,90%
5	Эстония	2 528	10,70%
6	Финляндия	20 694	49,10%
7	Франция	12 033	28,00%
8	Германия	10 721	23,10%

Продолжение таблицы 1

№ п/п	Страна	Стандартный налоговый вычет\Необлагаемый минимум\Пороговый доход, до достижения которого налоговая ставка равна 0	
		\$ в год	Отношение к средней заработной плате
9	Япония	3 477	8,90%
10	Корея	1 395	4,30%
11	Латвия	1 115	5,00%
12	Норвегия	18 314	34,10%
13	Словакия	4 713	20,00%
14	Словения	8 079	23,10%
15	Испания	6 878	18,40%
16	Швейцария	15 490	25,80%
17	Великобритания	15 355	35,80%
18	США	6 300	10,50%
Среднее значение		9 800	23,00%

Примечание – Источник: на основе данных [2] (курс валют на 06.02.2018).

Таблица 2 – Необлагаемый минимум/Стандартный налоговый вычет в странах бывшего СССР

№ п/п	Страна	\$ в год	Отношение к средней заработной плате
1	Украина	354	9,30%
2	Белоруссия	562	9,30%
3	Узбекистан	439	22,00%
4	Казахстан	907	14,40%
5	Азербайджан	1 101	29,80%
6	Молдавия	611	14,80%
7	Таджикистан	544	36,90%
8	Армения	199	4,20%
9	Туркмения	2 229	58,00%
Среднее значение		772	22,10%

Примечание – Источник: на основе данных [3] и данных национальных статистических служб за 2016 – 2017 гг. (курс валют на 07.02.2018).

Из общей теории налогообложения следует, что налог должен взиматься только с доходов, превышающих некий минимум, необходимый для поддержания минимального жизненного уровня налогоплательщика (членов его семьи).

Соответственно при определении дохода, с которого должен уплачиваться налог (налоговой базы), следует из валового дохода вычитать расходы, необходимые для обеспечения этого дохода.

Эта концепция реализуется при налогообложении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, включая адвокатов, нотариусов, творческих работников (с использованием профессиональных налоговых вычетов).

В Российской Федерации ранее в отношении налогоплательщиков - физических лиц действовал стандартный налоговый вычет в размере 400 руб. в месяц, который предоставлялся до тех пор, пока доход нарастающим итогом с начала налогового периода (года) не превышал 40 тыс. рублей. Стандартный вычет, действовавший до 01.01.2012 г., был крайне мал (около 2% от средней заработной платы и 6-8% от прожиточного минимума; по другим странам соотношение стандартного вычета/ необлагаемого минимума со средней заработной платой составляет от 5% до 50% при среднем значении около 23%). Но даже такой незначительный по размеру вычет - в 2012 году в России был отменен.

Плоская ставка НДФЛ и отсутствие стандартного налогового вычета в минимально значимом размере ведет к практическому отсутствию прогрессивности налогообложения. Более того далее будет показано, что с учетом других налоговых вычетов (инвестиционных, имущественных, социальных и др.) эффективная ставка НДФЛ при высоких доходах снижается, то есть налог становится регрессивным.

Предоставление стандартного налогового вычета (необлагаемого минимума) позволяет достигать сразу нескольких целей:

- обеспечивается посильность налога, т.к. в идеале налог должен взиматься только с дохода, превышающего расходы, необходимые для того, чтобы заработать этот доход;
- увеличение располагаемых доходов прежде всего у налогоплательщиков с относительно низкими доходами и снижение уровня бедности;
- усиливается справедливость, прогрессивность налогообложения и снижение доходного неравенства;
- стимулируется легальная занятость.

В условиях действующей в России «плоской» шкалы стандартный налоговый вычет является по сути единственным налоговым инструментом содействующим этим целям.

Следует отметить, что указанные выше цели являются особенно актуальными в текущей российской ситуации высокого уровня бедности и доходного неравенства (Рисунок 1, Рисунок 2, Рисунок 3 и Рисунок 4) и проставленной в майском указе (2018 г.) двукратного снижения уровня бедности к 2024 г.

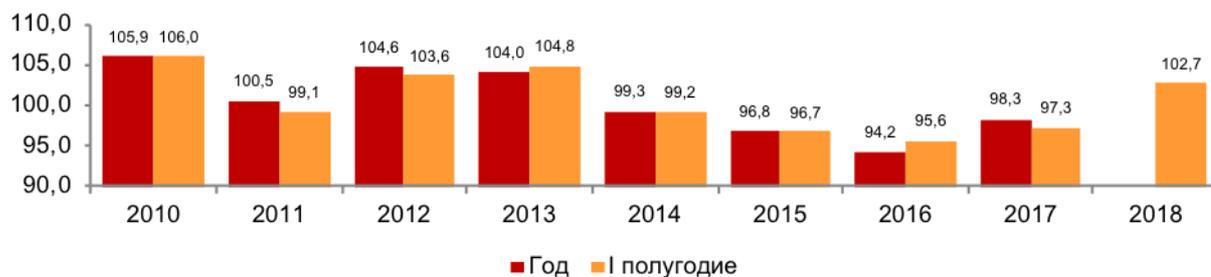


Рисунок 1 – Реальные располагаемые денежные доходы населения, % к соответствующему периоду предыдущего года

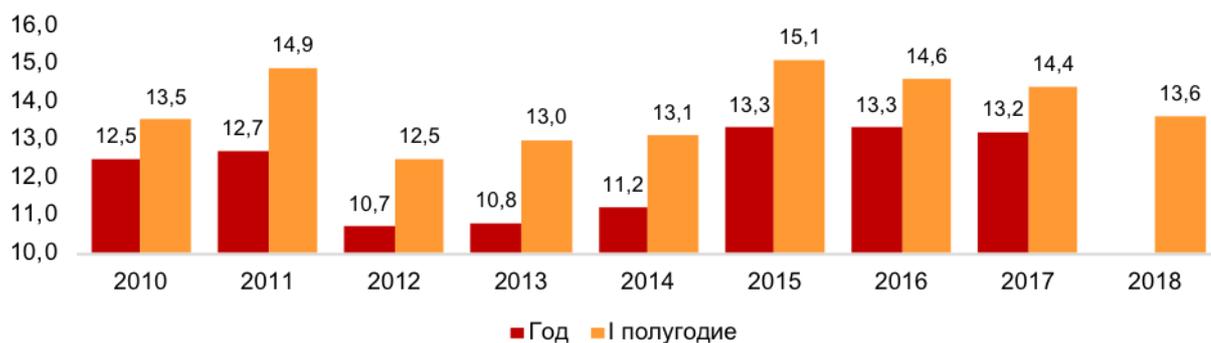


Рисунок 2 – Уровень бедности, %

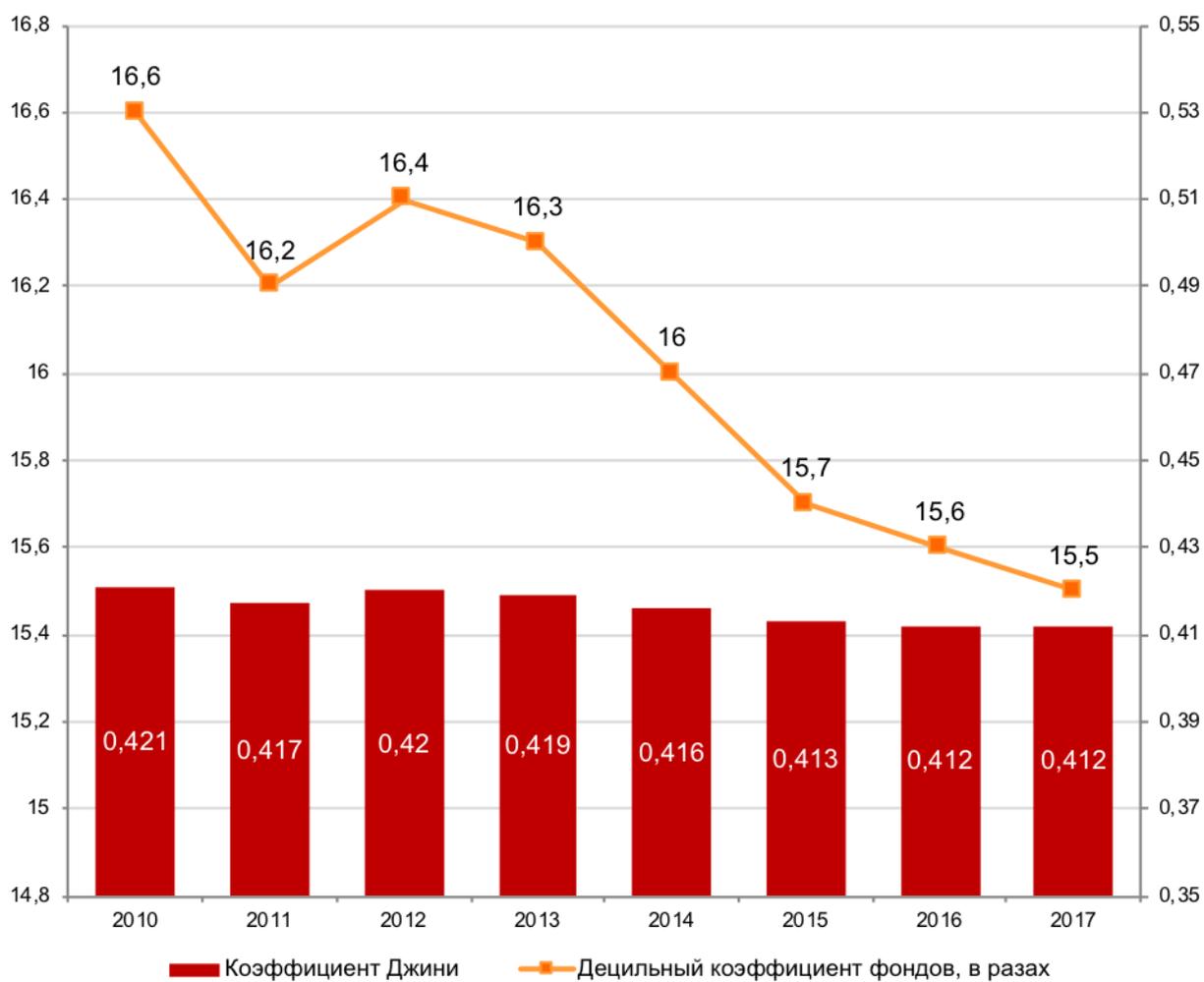


Рисунок 3 – Характеристики доходного неравенства в России

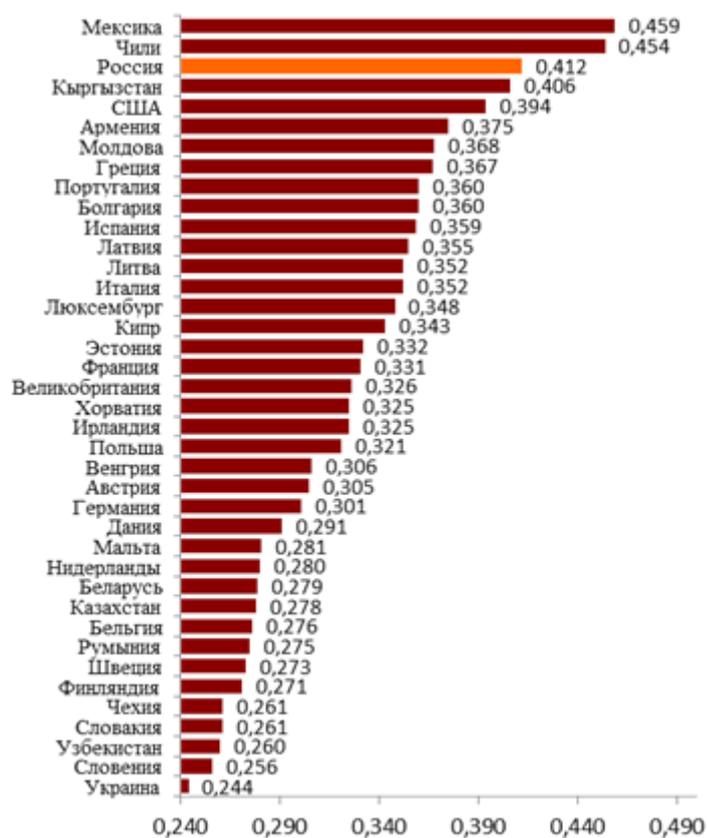


Рисунок 4 – Коэффициент Джини по странам за 2016 г. или последний доступный год

Таким образом представляется целесообразным проработка вопросов, связанных с введением стандартного налогового вычета.

2 Основные требования, которым должен отвечать порядок предоставления стандартного налогового вычета

Возможны различные подходы к предоставлению стандартного налогового вычета:

- налоговый вычет предоставляется всем налогоплательщикам в одинаковой сумме вне зависимости от их дохода и других факторов;
- налоговый вычет предоставляется с учетом дохода преимущественно с лицами с низкими доходами.

Преимуществом первого варианта является большая простота в администрировании и большее соответствие принципам идеальной модели налогообложения. Но существенным недостатком этого варианта является большой объем выпадающих бюджетных доходов (по нашим оценкам около 1 трлн. руб. в год или около 30% от всех поступлений по НДФЛ). Если, например, вычет предоставлялся бы всем налогоплательщикам с доходами, примерно эквивалентными средней зарплате по РФ (36746руб. 2016 год), то выпадающие доходы бы составили – около 600 млрд. руб., что тоже существенно.

Да можно предположить, что при определенной процедуре получения вычета (подача заявления в ФНС и т.п.) многие высокодоходные и относительно высокодоходные налогоплательщики не станут тратить время и силы на оформление вычета и не будут по факту его получать, снизив тем самым выпадающие доходы. Но желательно, чтобы для всех налогоплательщиков и для ФНС администрирование вычета не было слишком затратным. Следовательно, уповать на вышесказанный аргумент не вполне правомерно.

Поэтому, не отвергая в принципе возможность предоставления стандартного налогового вычета в одинаковой сумме всем налогоплательщикам вне зависимости от их дохода, далее прорабатывается и исследуется подход, обуславливающий меньший объем выпадающих доходов, базирующийся на концепции адресного (целевого) предоставления налогового вычета лицам с доходами не выше определенного уровня.

Представляется целесообразным первоначально сформулировать основные предпосылки и требования, которым должен отвечать порядок предоставления стандартного налогового вычета.

1) С ростом дохода до налогообложения должен увеличиваться (при этом непрерывно) доход после налогообложения.

2) Объем предоставляемого вычета должен зависеть от годового дохода и не зависеть от его распределения в течение года (у двух налогоплательщиков, имеющих одинаковый годовой доход до налогообложения и до вычетов, должен быть одинаковый доход после налогообложения).

3) Обеспечивается (насколько это возможно при разумных издержках на администрирование) целевой характер предоставления стандартного налогового вычета (в части предоставления его налогоплательщикам с доходами не выше определенного уровня), для чего необходимо предусмотреть:

– учет в доходе, при достижении предельного уровня которого, прекращается право на вычет, максимально широкого перечня доходов (с учетом возможностей эффективного администрирования), в том числе всех других доходов, предусмотренных ст.208 НК, в том числе не включаемых в налогооблагаемую базу, а также социальных выплат, пособий и льгот (на основе Единой государственной информационной системы социального обеспечения - ЕГИССО);

– предоставление права на вычет только из доходов от трудовой деятельности¹, то есть так называемых активных доходов. При этом не должен предоставляться вычет в счет так называемых пассивных доходов: от продажи имущества или сдачи его в аренду, от ценных бумаг и др.;

– предоставление права на вычет только гражданам Российской Федерации и ее налоговым резидентам; возможно целесообразно введение требования

¹ Возможно следует учитывать доходы от вознаграждения за выполнение работ/ услуг по гражданско-правовым договорам.

минимального периода непрерывного налогового резидентства (например, 10 лет), как условия для получения налогового вычета;

- учет имущественного положения налогоплательщика;
- профилактику рисков получения вычетов лицами, получающими часть зарплаты/доходов без уплаты налога, а также рисков того, что работодатель, выплачивающий часть зарплаты «в конверте» и договорившийся с работником об определенной сумме заработной платы «на руки», может при введении налогового вычета сохранить сумму «на руки»; в результате располагаемый доход работника не увеличится, а работодатель за получит дополнительную прибыль.

4) Возможность эффективного налогового администрирования, в том числе обеспечивающая:

- целевое предоставление вычетов (в том числе с учетом состава, совокупных доходов от всех источников и имущественного положения налогоплательщика /домохозяйства);

- по возможности минимальные издержки для налогоплательщиков, налоговых агентов и ФНС;

- предоставление (по заявлению налогоплательщика) вычетов в течение года с окончательным расчетом по завершении налогового периода без необходимости предоставления налоговой декларации.

5) В идеале представляется более правильным, чтобы налоговый вычет предоставлялся домохозяйству с учетом совокупных его доходов и состава. Но в связи с текущими ограничениями по возможности администрирования доходов и состава домохозяйств и сложившейся практикой индивидуального налогообложения НДФЛ дальнейшее изложение ограничивается индивидуальным налогоплательщиком. Далее соответствующий налоговый вычет называется «стандартный индивидуальный налоговый вычет».

6) Подлежит дополнительному обсуждению вопрос об учете региональных различий при предоставлении налогового вычета. Например, при определении параметров вычета основываться ли на федеральных нормативах (в частности, прожиточном минимуме) или нормативах по субъектам Федерации. Понятно, что использование федеральных нормативов упрощает процедуры. Но уровни доходов

существенно разнятся по субъектам. Далее будем, как правило, исходить из нормативов по субъектам РФ.

Следует отметить, что ранее действовавший порядок предоставления стандартного налогового вычета налогоплательщику и действующий в настоящее время порядок предоставления вычетов на детей не обеспечивает выполнение сформулированных выше требований (см. Приложение А).

3 Порядок предоставления стандартного индивидуального налогового вычета

1) Стандартный индивидуальный налоговый вычет предоставляется в соответствии с положениями настоящего Порядка налогоплательщикам:

- являющихся гражданами РФ;
- являющихся в течение не менее 10 лет² подряд налоговыми резидентами РФ;
- не имеющим задолженности по налогам (включая пени и штрафы) и другим обязательным платежам, предусмотренным НК РФ³;
- не имеющим налоговых нарушений за три года, предшествующих налоговому периоду, за которые были применены предусмотренные законодательством меры наказания, а также нарушений положений настоящего Порядка;
- в отношении которых подлежащая уплате за налоговый период, а также за каждый из трех предшествующих налоговых периодов, сумма налогов на имущество физических лиц, земельного и транспортного налогов (без учета льгот, предусмотренным НК РФ) не превышает двукратную величину ПМ⁴.

² Смысл данной и предыдущей нормы в обеспечении адресности предоставления стандартного индивидуального вычета гражданам России, проживающим в ней постоянно или большую часть времени. Возможно требование 10 лет налогового резидентства слишком велико. Можно снизить до 5 или 3 лет. Требование в 10 лет предложено по аналогии с требованием на постоянное проживание в Москве для получения права на доплату к пенсии до регионального московского стандарта.

³ Данная норма должна стимулировать налоговую дисциплину. Ее целесообразно применять и в отношении других налоговых вычетов и льгот (в том числе может быть не только налоговых).

⁴ Смысл этой нормы состоит в том, что если налогоплательщик имеет имущество, выше определенной стоимости, то его неправомерно относить к низкодоходным и поэтому ему не должен полагаться стандартный индивидуальный налоговый вычет. Оценка стоимости имущества на основе суммы подлежащих уплате налогов, представляется самым простым и технологичным способом. Если налоговые обязательства по имуществу (включая транспорт, землю, недвижимость) превышают

Нормативная величина стандартного индивидуального налогового вычета (НСНВ) равна произведению величины прожиточного минимума, установленного в субъекте РФ, где зарегистрирован налогоплательщик в налоговом периоде, на 12 и на коэффициент - $K_{нснв}$ ⁵. Если в налоговом периоде налогоплательщик был зарегистрирован в нескольких субъектах РФ, то максимальная величина стандартного индивидуального налогового вычета определяется по субъекту Российской Федерации, с наименьшей величиной прожиточного минимума.

$$НСНВ = 12 * ПМ * K_{нснв} \quad (1)$$

где:

ПМ – прожиточный минимум в соответствующем субъекте РФ, руб./в месяц;

$K_{нснв}$ – коэффициент, определяющий соотношение между нормативной величиной стандартного индивидуального налогового вычета и прожиточным минимумом в расчете на год; так например, если $K_{нснв} = 1$, то вычет предоставляется в размере прожиточного минимума (в расчете на год); $K_{нснв} = 0,5$, то вычет равен половине прожиточного минимума (в расчете на год); $K_{нснв} = 2$, то вычет равен двум прожиточным минимумам (в расчете на год) и т.п.

2 ПМ, то можно полагать, что доход налогоплательщика составляет более $2*12$ или может быть даже $4*12$ ПМ в год и поэтому ему в рамках предлагаемой схемы не следует предоставлять стандартный индивидуальный прожиточный минимум. Очевидно, что указанный критерий по сумме налоговых обязательств в 2 прожиточных минимума может быть уточнен.

В идеале следует оценивать имущество всего домохозяйства, но это требует другой системы администрирования налогообложения.

⁵ В общем случае нормативная величина стандартного индивидуального налогового вычета (необлагаемый минимум) может быть установлена вне связи с прожиточным минимумом. При установлении величины необлагаемого минимума, как правило, учитываются факторы, содействующие справедливости налогообложения, снижения уровня бедности, обеспечения бюджетной сбалансированности и др. В настоящей работе связь необлагаемого минимума с ПМ сделана исключительно для упрощения понимания предлагаемого подхода.

2) При определении размера налоговой базы в соответствии с пунктом 3 статьи 210 НК РФ налогоплательщик имеет право на получение в налоговом периоде стандартного индивидуального налогового вычета, определяемого в следующем порядке:

2.1) Стандартный индивидуальный налоговый вычет предоставляется при условии, что валовой доход налогоплательщика не превышает максимальную пороговую величину валового дохода.

2.2) Стандартный индивидуальный налоговый вычет предоставляется:

в максимальном размере, то есть в размере нормативной величины стандартного индивидуального налогового вычета (НСНВ), если валовой доход налогоплательщика (ВД) не превышает минимальную пороговую величину валового дохода - $ВД_{min}$;

в снижающемся размере, если валовой доход налогоплательщика (ВД) превышает минимальную пороговую величину валового дохода – $ВД_{min}$; размер уменьшения определяется как произведение превышения ВД над $ВД_{min}$ на норматив снижения – $У_{снв}$.

При достижении валового дохода налогоплательщика максимальной пороговой величины валового дохода - $ВД_{max}$ стандартный индивидуальный налоговый вычет перестает предоставляться.

2.3) Размер предоставляемого стандартного налогового вычета за налоговый период рассчитывается по формуле:

$$PCNB = \begin{cases} NSNB & , \text{ если валовой доход налогоплательщика (ВД) не превышает величину } ВД_{min}; \\ NSNB - U_{снв} * (ВД - ВД_{min}) & , \text{ если валовой доход налогоплательщика } ВД_{min} < ВД < ВД_{max}; \\ 0 & , \text{ если валовой доход налогоплательщика больше или равен величине } ВД_{max}. \end{cases} \quad (2)$$

где:

PCNB – размер предоставляемого налогоплательщику стандартного индивидуального налогового вычета в налоговом периоде, руб.;

НСНВ – нормативная величина стандартного индивидуального налогового вычета, руб.;

Усинв – норматив снижения величина стандартного индивидуального налогового вычета на каждый рубль превышения ВД над ВД_{min}, ед.; например, если Усинв = 0,5, то на каждый рубль превышения ВД над ВД_{min} РСНВ уменьшается на 0,5 рубля; этот норматив рассчитывается по следующей формуле:

$$\text{Усинв} = \text{НСНВ} / (\text{ВД}_{\text{max}} - \text{ВД}_{\text{min}}) \quad (3)$$

ВД_{min} – величина валового дохода, при доходах в пределах которой стандартный индивидуальный налоговый вычет может предоставляться в размере его нормативной (максимальной) величины, руб.; для упрощения дальнейшего изложения принимается, что ВД_{min} = НСНВ;

ВД_{max} – величина валового дохода, при доходах свыше которой стандартный индивидуальный налоговый вычет не предоставляется, руб.

2.4) Стандартный индивидуальный налоговый вычет предоставляется в размере, не превышающем величину активных доходов налогоплательщика за налоговый период.

2.5) На следующий(ие) налоговый(ые) период(ы) неиспользованная часть стандартного индивидуального налогового вычета не переносится.

2.6) Стандартный индивидуальный налоговый вычет предоставляется налогоплательщику на основании его заявления (по форме, утверждаемой федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным по контролю и надзору в области налогов и сборов), которое может подаваться по выбору налогоплательщика:

- в налоговый орган, либо через личный кабинет налогоплательщика, либо через портал госуслуг, либо через МФЦ «Мои документы»;
- работодателю, с которым заключен бессрочный трудовой договор (далее в настоящем пункте - налоговый агент).

– налогоплательщик имеет право подать заявление о предоставлении стандартного индивидуального налогового вычета за соответствующий налоговый период только одному налоговому агенту.

2.7) Стандартный индивидуальный налоговый вычет может предоставляться налогоплательщику:

– путем возврата ему излишне уплаченного налога на доходы физических лиц за истекший налоговый период на основании письменного заявления (по форме, утверждаемой федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным по контролю и надзору в области налогов и сборов) в налоговый орган (либо через личный кабинет налогоплательщика, либо через портал госуслуг, либо через МФЦ «Мои документы»; подача указанного заявления не требует подачи налоговой декларации в налоговый орган, если это не обусловлено другими нормами НК РФ;

– путем уменьшения удержания из заработной платы работника НДФЛ в течение текущего налогового периода (или в предстоящем налоговом периоде) на основании его обращения с письменным заявлением к работодателю (далее в настоящем пункте - налоговый агент) при условии получения налоговым агентом подтверждения от налогового органа о наличии права налогоплательщика на получение стандартного индивидуального налогового вычета в текущем или предстоящем налоговом периоде; в этом случае работник будет получать в течение года зарплату без удержания (или с меньшим удержанием) НДФЛ.

2.8) По завершении налогового периода налоговый орган производит окончательный расчет налоговой базы с учетом поступившей информации по формам 2-НДФЛ от всех налоговых агентов, выплачивающих доход налогоплательщику и форме 3-НДФЛ от самого налогоплательщика (если таковую он предоставлял). По результатам этого перерасчета может быть произведен либо возврат излишне удержанного налога, либо его дополнительное начисление.

3) Стандартный индивидуальный налоговый вычет может предоставляться налогоплательщику за истекший налоговый период в следующем порядке.

3.1) В случае, если в течение налогового периода стандартный индивидуальный налоговый вычет налогоплательщику не предоставлялся или был предоставлен в меньшем размере, чем предусмотрено настоящим Порядком, то по окончании налогового периода налогоплательщик может подать заявление в

налоговый орган, либо через личный кабинет налогоплательщика, либо через портал госуслуг, либо через МФЦ «Мои документы» о возврате излишне удержанного налога на доходы физических лиц в связи с наличием у него права на стандартный индивидуальный налоговый вычет, который он не получал (или получил в неполном объеме) в истекшем налоговом периоде.

В заявлении налогоплательщик указывает:

– что у него не было доходов, подлежащих налогообложению (предусмотренных статьей 208 Налогового кодекса Российской Федерации), за исключением тех, которые отражаются в формах 2-НДФЛ и 3-НДФЛ в истекшем налоговом периоде и двух ему предшествующих. При этом налогоплательщик уведомляется, что при обнаружении таких доходов в дополнение к обычным мерам за уклонение от уплаты налогов (штрафы, пени и др.) он будет лишен права на получение налоговых вычетов в предстоящие три налоговых периода⁶;

– банковский счет для перечисления суммы возвращаемого налога.

В случае, если у налогоплательщика были доходы, в связи с которыми он должен подать в налоговый орган налоговую декларацию за истекший налоговый период, то заявление о предоставлении стандартного индивидуального налогового вычета подается вместе с налоговой декларацией.

3.2) Налоговый орган проверяет право налогоплательщика на получение стандартного индивидуального налогового вычета. При наличии обоснованных вопросов налоговый орган может попросить налогоплательщика предоставить дополнительную информацию⁷.

3.3) При наличии права на получение стандартного индивидуального налогового вычета налоговый орган с учетом фактических значений валового и

⁶ Смысл этой нормы в том, что на налогоплательщика возлагается обязанность (с соответствующей ответственностью) подтвердить, что у него не было доходов, с которых должен был быть удержан НДФЛ, но этого сделано не было.

⁷ Необходимо дать исчерпывающий перечень оснований, дающих право налоговому органу на запрос дополнительной информации.

активного доходов налогоплательщика и сумм стандартного индивидуального налогового вычета, предоставленного в течение истекшего налогового периода, производит перерасчет налоговой базы, определяет излишне удержанную сумму налога и в установленный срок информирует налогоплательщика о принятом решении (письменно или через личный кабинет) и перечисляет подлежащую возврату сумму налога на банковский счет, указанный в заявлении налогоплательщика.

3.4) Решение о праве на получение налогоплательщиком стандартного индивидуального налогового вычета, информирование налогоплательщика о принятом решении и перечисление, подлежащей возврату суммы излишне уплаченного налога на банковский счет налогоплательщика должны быть осуществлены налоговым органом в срок, не превышающий:

– 30 календарных дней со дня подачи налогоплательщиком письменного заявления в налоговый орган или МФЦ;

– 7 (вариант 15) календарных дней при подаче через личный кабинет или портал госуслуг.

4) Стандартный индивидуальный налоговый вычет может предоставляться налогоплательщику в течение текущего (предстоящего) налогового периода при условии, что расчетное значение этого вычета, определяемое в соответствии с п. 4.2.3) текущего раздела, составляет не менее 70%⁸ нормативной величины стандартного индивидуального налогового вычета (НСНВ)⁹, в следующем порядке.

⁸ Параметр может быть уточнен. Смысл этой нормы состоит в том, чтобы: (а) с одной стороны, дать возможность получения вычета в течение налогового периода нуждающимся в этом налогоплательщикам, в отношении которых есть высокая вероятность, что им не будет предоставлен вычет в размерах больших, чем положено; (б) с другой стороны, упростить администрирование вычета при его предоставлении в течение налогового периода.

⁹ Если вычет начинает предоставляться не с начала налогового периода, то в целях определения соответствия условию, указанному в п.3.4 то нормативная величина стандартного индивидуального налогового вычета корректируется пропорционально отношению числа месяцев, остающихся месяцев до конца налогового периода, на 12.

4.1) Налогоплательщик, полагающий, что он в соответствии нормами настоящего Порядка имеет право на получение стандартного индивидуального налогового вычета, и желающий его получать в текущем (предстоящем) налоговом периоде может подать по своему выбору одному из работодателей (с которым у него заключен бессрочный трудовой договор и являющимся источником выплаты дохода) заявление по форме, утверждаемой федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным по контролю и надзору в области налогов и сборов.

В заявлении налогоплательщик указывает:

4.1.1) что доходов, подлежащих налогообложению (предусмотренных статьей 208 Налогового кодекса Российской Федерации), за исключением тех, которые должны отражаться в формах 2-НДФЛ и 3-НДФЛ, у него:

- не было в истекшем налоговом периоде и двух ему предшествующих;
- не было и не будет в текущем налоговом периоде;
- не будет в предстоящем налоговом периоде.

При этом налогоплательщик уведомляется, что при обнаружении таких доходов в дополнение к обычным мерам за уклонение от уплаты налогов (штрафы, пени и др.) он будет лишен права на получение налоговых вычетов в текущем и предстоящие три налоговых периода¹⁰.

4.1.2) ¹¹ при подаче заявления на право получения вычета в:

– предстоящем налоговом периоде - ожидаемую им в текущем налоговом периоде сумму валового дохода (включающего все доходы, предусмотренные статьей 208 Налогового кодекса Российской Федерации) из всех источников;

– ¹⁰ Подача заявления на предоставление вычета и уведомление об ответственности должны в определенной мере профилировать риски, указанные в п. 3) раздела 2, связанные с получением части зарплаты/доходов без уплаты НДФЛ.

¹¹ Данный подпункт является опциональным. Для упрощения администрирования, прежде всего для налогоплательщика, возможно целесообразно на него не возлагать обязанность сообщать о прогнозируемой сумме валового дохода. Но при этом есть вероятность, что будет предоставлен излишний налоговый вычет и придется по итогам года доначислить НДФЛ.

– в текущем налоговом периоде:

а) ожидаемую им в текущем налоговом периоде сумму валового дохода (включающего все доходы, предусмотренные статьей 208 Налогового кодекса Российской Федерации) из всех источников;

б) формы 2-НДФЛ от других налоговых агентов, производивших выплаты налогоплательщику в течение текущего налогового периода до даты подачи заявления (с указанием сумм предоставленных налоговых вычетов);

в) форму 3-НДФЛ о доходах, полученных налогоплательщиком в течение текущего налогового периода до даты подачи заявления, в отношении которых НК РФ предусматривается подача налоговой декларации по форме 3-НДФЛ (если таковые имелись);

г) фактическую сумму валового дохода за истекший налоговый период (должна корреспондировать с соответствующими формами 2-НДФЛ и 3-НДФЛ).

При этом налогоплательщик уведомляется, что:

– если его валовый доход в текущем (предстоящем) налоговом периоде (нарастающим итогом с начала налогового периода) превысит указанную ожидаемую величину валового дохода, то он должен подать работодателю, предоставляющему стандартный индивидуальный налоговый вычет, заявление о прекращении предоставления стандартного индивидуального налогового вычета¹², которое должно быть подано в срок не позднее одного месяца после получения налогоплательщиком дохода, в результате которого произошло указанное превышение;

– в случае излишне предоставленного стандартного индивидуального налогового вычета за соответствующий налоговый период соответствующая сумма не удержанного налога подлежит возврату в бюджет; возврат налога может быть произведен:

¹² С этого момента налоговый агент (работодатель) прекращает предоставление стандартного индивидуального налогового вычета.

а) самостоятельно налогоплательщиком на основе полученного от налогового органа уведомления о задолженности;

б) либо удержан работодателем из текущих выплат работнику на основании уведомления от налогового органа об излишне предоставленном налоговом вычете и возникшим в связи с этим удержанием налога не в полном размере. В случае, если фактическая сумма валового дохода налогоплательщика в текущем налоговом периоде превысит указанную им в заявлении ожидаемую в текущем налоговом периоде сумму валового дохода более, чем на 10%¹³, и при этом налогоплательщик не подал своевременно заявление об этом превышении налоговому агенту, то это считается нарушением настоящего Порядка и налогоплательщик лишается права на получение налогового вычета на три следующих налоговых периода. По завершении налогового периода в соответствии с перерасчетом, производимым налоговым органом, налогоплательщику должен быть начислен не удержанный налог.

Заявление о предоставлении права на стандартный индивидуальный налоговый вычет на предстоящий налоговый период может подаваться работодателю не ранее трех месяцев до начала этого периода.

К заявлению налогоплательщик может приложить полученное им самостоятельно уведомление о подтверждении права на получение стандартного индивидуального налогового вычета в текущем (предстоящем) налоговом периоде от налогового органа (по форме, утверждаемой федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным по контролю и надзору в области налогов и сборов).

Если указанное уведомление налогоплательщиком не прилагается, то работодатель должен самостоятельно запросить такое уведомление у налогового органа:

- либо на основании письменного запроса;

¹³ Параметр может быть уточнен.

– через информационную систему коммуникаций налогового агента (работодателя) с налоговым органом¹⁴.

Заявление о получении уведомления о подтверждении права на получение стандартного индивидуального налогового вычета в предстоящем налоговом периоде может подаваться в налоговый орган работодателем не ранее трех месяцев до начала этого периода.

4.2) Налоговый орган на основании заявления (от налогоплательщика или налогового агента) выдает уведомление о подтверждении права налогоплательщика на получение стандартного индивидуального налогового вычета в текущем (предстоящем) налоговом периоде (и размере налогового вычета) при выполнении следующих условий:

4.2.1) среднегодовой валовый доход налогоплательщика за три завершившихся предшествующих налоговых периода не превышает величину валового дохода, при доходах свыше которой стандартный индивидуальный налоговый вычет не предоставляется (ВД_{max}); при расчете величины среднегодового валового дохода налогоплательщика за три предшествующих налоговых периода исключаются доходы, носящие разовый характер (от продажи имущества, выигрыши, по решению суда, страховые выплаты и др.)¹⁵;

4.2.2) ¹⁶ указанная налогоплательщиком в заявлении на получение стандартного налогового вычета ожидаемая им в текущем (предстоящем) налоговом

¹⁴ В ФНС должна быть создана информационная система (ИС), предусматривающая, что все налоговые агенты в 30-ти дневный срок передают информацию о выплатах, предоставленных налоговых вычетах и налоговых удержаниях в отношении физических лиц, состоящих с налоговыми агентами в договорных отношениях, с указанием типа отношений (трудовой договор, в т.ч. срочный или бессрочный, гражданско-правовой договор на выполнение работ/услуг, др.). Посредством ИС работодатель запрашивает ФНС, а ФНС информирует работодателя о величине налогового вычета, который он может предоставлять работнику в течение налогового периода.

¹⁵ Перечень исключаемых доходов со ссылками на статьи Налогового кодекса РФ подлежит уточнению и доработке.

¹⁶ Этот подпункт действует при условии действия п. 4.1.2)

периоде сумма доходов (предусмотренных статьей 208 Налогового кодекса Российской Федерации) из всех источников не превышает величины валового дохода, при доходах свыше которой стандартный индивидуальный налоговый вычет не предоставляется (ВД_{max});

4.2.3) расчетная величина стандартного индивидуального налогового вычета, определяемая в соответствии с настоящим пунктом, составляет не менее 70%¹⁷ нормативной величины стандартного индивидуального налогового вычета (НСНВ).

Расчетная величина стандартного индивидуального налогового вычета, который может быть предоставлен налогоплательщику в текущем (предстоящем) налоговом периоде, определяется в соответствии с положениями настоящего Порядка и, исходя, из того, что валовый доход налогоплательщика, на основании которого рассчитывается вычет, будет равняться меньшему из двух величин:

- ожидаемая сумма валового дохода налогоплательщика в текущем (предстоящем) налоговом периоде, указанная им в заявлении на получение права на стандартный индивидуальный налоговый вычет;

- среднегодовой валовый доход налогоплательщика за три завершившихся предшествующих налоговых периода.

При определении расчетной величины стандартного индивидуального налогового вычета, который может быть предоставлен налогоплательщику в текущем налоговом периоде, учитываются сумма полученных доходов и сумма предоставленных вычетов в налоговом периоде до подачи заявления, а также число месяцев, остающихся до окончания налогового периода.

4.3) Уведомление о подтверждении права налогоплательщика на получение стандартного индивидуального налогового вычета в текущем (предстоящем) налоговом периоде или обоснованный отказ в таком праве должно быть выдано налоговым органом в срок, не превышающий:

¹⁷ Параметр может быть уточнен.

– 30 календарных дней со дня подачи налоговым агентом/налогоплательщиком письменного запроса;

– 7 (вариант 15) дней при подаче заявления налогоплательщиком через личный кабинет/налоговым агентом через информационную систему коммуникаций налогового агента с налоговым органом.

4.4) В уведомлении о подтверждении права на получение стандартного индивидуального налогового вычета в текущем (предстоящем) налоговом периоде, выдаваемым налоговым органом, указывается величина стандартного индивидуального налогового вычета, которая может быть получена налогоплательщиком в текущем (предстоящем) налоговом периоде.

4.5) В случае начала работы налогоплательщика не с первого месяца налогового периода стандартный индивидуальный налоговый вычет, предусмотренный настоящим Порядком, может предоставляться по этому месту работы с учетом дохода, полученного с начала налогового периода по другим местам работы, в которых налогоплательщику предоставлялся этот налоговый вычет. Сумма полученного дохода подтверждается справкой (справками) о полученных налогоплательщиком доходах, выданных налоговыми агентами в соответствии с пунктом 3 статьи 230 Налогового Кодекса.

4.6) Налоговый агент (работодатель) обязан начать предоставлять стандартный индивидуальный налоговый вычет не позднее следующего месяца после получения заявления от налогоплательщика и уведомления от налогового органа о подтверждении права налогоплательщика на получение стандартного индивидуального налогового вычета в текущем (предстоящем) налоговом периоде¹⁸.

4.7) В случае, если после обращения налогоплательщика в установленном порядке к налоговому агенту (работодателю) за получением стандартного

¹⁸ Возможен более благоприятный для налогоплательщика вариант, аналогичный порядку предоставления социальных налоговых вычетов: «вычет предоставляется налогоплательщику налоговым агентом (работодателем), начиная с месяца, в котором налогоплательщик обратился к налоговому агенту за его получением».

индивидуального налогового вычета, налоговый агент удержал налог без учета этого вычета, сумма излишне удержанного после получения письменного заявления налогоплательщика налога подлежит возврату налогоплательщику в установленном Налоговым кодексом порядке (статьей 231 Налогового Кодекса).

4.8) Стандартный индивидуальный налоговый вычет в текущем налоговом периоде предоставляется на основе уменьшения налоговой базы на сумму вычета в расчете на один месяц (определяемую в соответствии с настоящим Порядком) при расчете удержаний налога из выплат работнику в ежемесячном режиме. Соответственно увеличивается сумма выплат, получаемых работником.

4.9) Налогоплательщик в соответствии с настоящим Порядком имеет право на получение стандартного индивидуального налогового вычета за каждый месяц работы у налогового агента¹⁹ в налоговом периоде в размере, равном отношению суммы налогового вычета, указанного в уведомлении, выданном налоговым органом, на число месяцев работы у налогового агента в налоговом периоде, остающихся после начала предоставления вычета до его окончания (с учетом первого месяца, когда вычет начал предоставляться).

4.10) Предоставление стандартного индивидуального налогового вычета прекращается налоговым агентом (работодателем) с месяца, когда он получил информацию о том, что работник перестал соответствовать условиям, дающим право на получение вычета в соответствии с настоящим Порядком. При этом налоговый агент делает перерасчет налоговой базы с учетом излишне предоставленной суммы индивидуального налогового вычета и учитывает это при расчете выплат работнику в последующие периоды (месяцы).

4.11) Налоговый орган по окончании налогового периода с учетом полученной в отношении налогоплательщиков, получавших стандартный индивидуальный налоговый вычет, информации (включая формы 2-НДФЛ, 3-НДФЛ

¹⁹ Месяц засчитывается в качестве «месяца работы» при условии, что в этом месяце у налогоплательщика имелись налогооблагаемые активные доходы по ставке 13%.

и др.), производит перерасчет налога. Налогоплательщикам, в отношении которых образовалась задолженность, направляются требования о ее погашении. Обратная ситуация (излишнее удержание налога в связи с расчетными ошибками работодателя) должна урегулироваться налоговым агентом (работодателем).

5) Примеры, иллюстрирующие порядок предоставления стандартного индивидуального налогового вычета.

Далее будет приведен ряд примеров, иллюстрирующих работу предложенного выше Порядка предоставления стандартного индивидуального налогового вычета. В таблицах ниже (Таблица 3 –Таблица 9) приведены результаты расчетов размера стандартного индивидуального налогового вычета при его получении по итогам истекшего налогового периода для различных вариантах схемы его предоставления (Таблица 3) в зависимости от уровня валового дохода²⁰.

В таблице ниже (Таблица 3) и далее обозначение варианта предоставления стандартного индивидуального налогового вычета показывает каковы значения параметров вычета. Это обозначение расшифровывается следующим образом (на примере 0,5ПМ–1 ПМ–3 ПМ–РФ):

первая составляющая – 0,5 ПМ – это нормативная величина стандартного индивидуального налогового вычета (НСНВ);

вторая составляющая – 1 ПМ – это величина валового дохода, при доходах в пределах которой стандартный индивидуальный налоговый вычет может предоставляться в размере его нормативной (максимальной) величины (ВД_{min});

третья составляющая – 3 ПМ – это Величина валового дохода, при доходах свыше которой стандартный индивидуальный налоговый вычет не предоставляется (ВД_{max}).

²⁰ Принимается, что налогоплательщик работает в одном месте работы и получил в истекшем налоговом периоде доходы, связанные только с вознаграждением от своего работодателя. То есть валовый доход равен активному доходу.

Таблица 3 – Параметры различных вариантов предоставления стандартного индивидуального налогового вычета

№ варианта	Обозначение варианта предоставления стандартного индивидуального налогового вычета	Прожиточный минимум трудоспособного населения (ПМ), руб.		Нормативная величина стандартного индивидуального налогового вычета (НСНВ), руб./год	Величина валового дохода, при доходах в пределах которой стандартный индивидуальный налоговый вычет может предоставляться в размере его нормативной (максимальной) величины (ВД _{мин}), руб./год	Величина валового дохода, при доходах свыше которой стандартный индивидуальный налоговый вычет не предоставляется (ВД _{мах}), руб./год	Норматив уменьшения стандартного индивидуального налогового вычета на 1 рубль превышения валового дохода над величиной ВД _{мин} (Усинв), ед.
		руб. /мес.	руб./год				
1	0,5ПМ–0,5ПМ–1ПМ–РФ	10 000	120 000	60 000	60 000	120 000	1,00
2	1ПМ–1ПМ–1,5ПМ–РФ	10 000	120 000	120 000	120 000	180 000	2,00
3	1ПМ–1ПМ–2ПМ–РФ	10 000	120 000	120 000	120 000	240 000	1,00
4	1,5ПМ–1,5ПМ–2ПМ–РФ	10 000	120 000	180 000	180 000	240 000	3,00
5	0,5ПМ–1ПМ–3ПМ–РФ ²¹	10 000	120 000	60 000	120 000	360 000	0,25
6	1ПМ–1,5ПМ–2ПМ–РФ ²¹	10 000	120 000	120 000	180 000	360 000	0,67
7	1,5ПМ–2ПМ–3ПМ–РФ ²¹	10 000	120 000	180 000	240 000	360 000	1,50

²¹ В отличие от остальных вариантов и общего, излагаемого в работе подхода, предполагающих, что НСНВ=ВД_{мин} и НСНВ=ПМ, в вариантах 5-7 ВД_{мин} отлично от ПМ, а ВД_{мин} больше НСНВ. Заметим, что ситуация, когда ВД_{мин} меньше НСНВ, как правило, лишена смысла. Зачем предоставлять вычет в размере, большем, чем величина дохода?

Таблица 4 – Расчет размера стандартного индивидуального налогового вычета при различных уровнях валового дохода.

Вариант вычета: 0,5ПМ-0,5ПМ-1ПМ-РФ. Расчет по итогам года

Валовый доход, руб./год	Прожиточный минимум трудоспособного населения, руб.		Нормативная величина стандартного индивидуального налогового вычета (НСНВ), руб./год	Величина валового дохода, при доходах в пределах которой стандартный индивидуальный налоговый вычет может предоставляться в размере его нормативной (максимальной) величины (ВД _{min}), руб./год	Величина валового дохода, при доходах свыше которой стандартный индивидуальный налоговый вычет не предоставляется (ВД _{max}), руб./год	Норматив уменьшения стандартного индивидуального налогового вычета на 1 рубль превышения валового дохода над величиной ВД _{min} (Усинв), ед.	Размер стандартного индивидуально го налогового вычета (РСНВ), руб./год	Величина налоговой базы, руб./год	Величина налога (НДФЛ), руб./год	Эффективная ставка НДФЛ, %
	руб. /мес,	руб./год								
40 000	10 000	120 000	60 000	60 000	120 000	1,00	60 000	0	0	0,0%
60 000	10 000	120 000	60 000	60 000	120 000	1,00	60 000	0	0	0,0%
80 000	10 000	120 000	60 000	60 000	120 000	1,00	40 000	40 000	5 200	6,5%
100 000	10 000	120 000	60 000	60 000	120 000	1,00	20 000	80 000	10 400	10,4%
120 000	10 000	120 000	60 000	60 000	120 000	1,00	0	120 000	15 600	13,0%
140 000	10 000	120 000	60 000	60 000	120 000	1,00	0	140 000	18 200	13,0%

Примечание – Источник: Расчет авторов.

Таблица 5 – Расчет размера стандартного индивидуального налогового вычета при различных уровнях валового дохода.

Вариант вычета: 1ПМ-1ПМ-2ПМ-РФ. Расчет по итогам года

Валовый доход, руб./год	Прожиточный минимум трудоспособного населения, руб.		Нормативная величина стандартного индивидуального налогового вычета (НСНВ), руб./год	Величина валового дохода, при доходах в пределах которой стандартный индивидуальный налоговый вычет может предоставляться в размере его нормативной (максимальной) величины (ВД _{min}), руб./год	Величина валового дохода, при доходах свыше которой стандартный индивидуальный налоговый вычет не предоставляется (ВД _{max}), руб./год	Норматив уменьшения стандартного индивидуального налогового вычета на 1 рубль превышения валового дохода над величиной ВД _{min} (Усинв), ед.	Размер стандартного индивидуально го налогового вычета (РСНВ), руб./год	Величина налоговой базы, руб./год	Величина налога (НДФЛ), руб./год	Эффективная ставка НДФЛ, %
	руб. /мес,	руб./год								
100 000	10 000	120 000	120 000	120 000	240 000	1,00	120 000	0	0	0,0%
120 000	10 000	120 000	120 000	120 000	240 000	1,00	120 000	0	0	0,0%
140 000	10 000	120 000	120 000	120 000	240 000	1,00	100 000	40 000	5 200	3,7%
160 000	10 000	120 000	120 000	120 000	240 000	1,00	80 000	80 000	10 400	6,5%
180 000	10 000	120 000	120 000	120 000	240 000	1,00	60 000	120 000	15 600	8,7%
200 000	10 000	120 000	120 000	120 000	240 000	1,00	40 000	160 000	20 800	10,4%
220 000	10 000	120 000	120 000	120 000	240 000	1,00	20 000	200 000	26 000	11,8%
240 000	10 000	120 000	120 000	120 000	240 000	1,00	0	240 000	31 200	13,0%
260 000	10 000	120 000	120 000	120 000	240 000	1,00	0	260 000	33 800	13,0%

Примечание – Источник: Расчет авторов.

Таблица 6 – Расчет размера стандартного индивидуального налогового вычета при различных уровнях валового дохода.

Вариант вычета: 1,5ПМ-1,5ПМ-2ПМ-РФ. Расчет по итогам года

Валовый доход, руб./год	Прожиточный минимум трудоспособного населения, руб.		Нормативная величина стандартного индивидуального налогового вычета (НСНВ), руб./год	Величина валового дохода, при доходах в пределах которой стандартный индивидуальный налоговый вычет может предоставляться в размере его нормативной (максимальной) величины (ВД _{min}), руб./год	Величина валового дохода, при доходах свыше которой стандартный индивидуальный налоговый вычет не предоставляется (ВД _{max}), руб./год	Норматив уменьшения стандартного индивидуального налогового вычета на 1 рубль превышения валового дохода над величиной ВД _{min} (У _{синв}), ед.	Размер стандартного индивидуального налогового вычета (РСНВ), руб./год	Величина налоговой базы, руб./год	Величина налога (НДФЛ), руб./год	Эффективная ставка НДФЛ, %
	руб. /мес,	руб./год								
120 000	10 000	120 000	180 000	120 000	240 000	1,50	180 000	0	0	0,0%
140 000	10 000	120 000	180 000	120 000	240 000	1,50	150 000	0	0	0,0%
160 000	10 000	120 000	180 000	120 000	240 000	1,50	120 000	40 000	5 200	3,3%
180 000	10 000	120 000	180 000	120 000	240 000	1,50	90 000	90 000	11 700	6,5%
200 000	10 000	120 000	180 000	120 000	240 000	1,50	60 000	140 000	18 200	9,1%
220 000	10 000	120 000	180 000	120 000	240 000	1,50	30 000	190 000	24 700	11,2%
240 000	10 000	120 000	180 000	120 000	240 000	1,50	0	240 000	31 200	13,0%
260 000	10 000	120 000	180 000	120 000	240 000	1,50	0	260 000	33 800	13,0%

Примечание – Источник: Расчет авторов.

Таблица 7 – Расчет размера стандартного индивидуального налогового вычета при различных уровнях валового дохода.

Вариант вычета: 0,5ПМ-1ПМ-3ПМ-РФ. Расчет по итогам года

Валовый доход, руб./год	Прожиточный минимум трудоспособного населения, руб.		Нормативная величина стандартного индивидуального налогового вычета (НСНВ), руб./год	Величина валового дохода, при доходах в пределах которой стандартный индивидуальный налоговый вычет может предоставляться в размере его нормативной (максимальной) величины (ВД _{min}), руб./год	Величина валового дохода, при доходах свыше которой стандартный индивидуальный налоговый вычет не предоставляется (ВД _{max}), руб./год	Норматив уменьшения стандартного индивидуального налогового вычета на 1 рубль превышения валового дохода над величиной ВД _{min} (Усинв), ед.	Размер стандартного индивидуально го налогового вычета (РСНВ), руб./год	Величина налоговой базы, руб./год	Величина налога (НДФЛ), руб./год	Эффективная ставка НДФЛ, %
	руб. /мес,	руб./год								
40 000	10 000	120 000	60 000	120 000	360 000	0,25	60 000	0	0	0,0%
60 000	10 000	120 000	60 000	120 000	360 000	0,25	60 000	0	0	0,0%
80 000	10 000	120 000	60 000	120 000	360 000	0,25	60 000	20 000	2 600	3,3%
100 000	10 000	120 000	60 000	120 000	360 000	0,25	60 000	40 000	5 200	5,2%
120 000	10 000	120 000	60 000	120 000	360 000	0,25	60 000	60 000	7 800	6,5%
140 000	10 000	120 000	60 000	120 000	360 000	0,25	55 000	85 000	11 050	7,9%
160 000	10 000	120 000	60 000	120 000	360 000	0,25	50 000	110 000	14 300	8,9%
180 000	10 000	120 000	60 000	120 000	360 000	0,25	45 000	135 000	17 550	9,8%
200 000	10 000	120 000	60 000	120 000	360 000	0,25	40 000	160 000	20 800	10,4%
220 000	10 000	120 000	60 000	120 000	360 000	0,25	35 000	185 000	24 050	10,9%
240 000	10 000	120 000	60 000	120 000	360 000	0,25	30 000	210 000	27 300	11,4%
260 000	10 000	120 000	60 000	120 000	360 000	0,25	25 000	235 000	30 550	11,8%
280 000	10 000	120 000	60 000	120 000	360 000	0,25	20 000	260 000	33 800	12,1%
300 000	10 000	120 000	60 000	120 000	360 000	0,25	15 000	285 000	37 050	12,4%

Продолжение таблицы 7

Валовый доход, руб./год	Прожиточный минимум трудоспособного населения, руб.		Нормативная величина стандартного индивидуального налогового вычета (НСНВ), руб./год	Величина валового дохода, при доходах в пределах которой стандартный индивидуальный налоговый вычет может предоставляться в размере его нормативной (максимальной) величины (ВД _{min}), руб./год	Величина валового дохода, при доходах свыше которой стандартный индивидуальный налоговый вычет не предоставляется (ВД _{max}), руб./год	Норматив уменьшения стандартного индивидуального налогового вычета на 1 рубль превышения валового дохода над величиной ВД _{min} (Усинв), ед.	Размер стандартного индивидуально го налогового вычета (РСНВ), руб./год	Величина налоговой базы, руб./год	Величина налога (НДФЛ), руб./год	Эффективная ставка НДФЛ, %
	руб. /мес,	руб./год								
320 000	10 000	120 000	60 000	120 000	360 000	0,25	10 000	310 000	40 300	12,6%
340 000	10 000	120 000	60 000	120 000	360 000	0,25	5 000	335 000	43 550	12,8%
360 000	10 000	120 000	60 000	120 000	360 000	0,25	0	360 000	46 800	13,0%
380 000	10 000	120 000	60 000	120 000	360 000	0,25	0	380 000	49 400	13,0%

Примечание – Источник: Расчет авторов.

Таблица 8 – Расчет размера стандартного индивидуального налогового вычета при различных уровнях валового дохода.

Вариант вычета: 1ПМ-1,5ПМ-2ПМ-РФ. Расчет по итогам года

Валовый доход, руб./год	Прожиточный минимум трудоспособного населения, руб.		Нормативная величина стандартного индивидуального налогового вычета (НСНВ), руб./год	Величина валового дохода, при доходах в пределах которой стандартный индивидуальный налоговый вычет может предоставляться в размере его нормативной (максимальной) величины (ВД _{min}), руб./год	Величина валового дохода, при доходах свыше которой стандартный индивидуальный налоговый вычет не предоставляется (ВД _{max}), руб./год	Норматив уменьшения стандартного индивидуального налогового вычета на 1 рубль превышения валового дохода над величиной ВД _{min} (Усинв), ед.	Размер стандартного индивидуально го налогового вычета (РСНВ), руб./год	Величина налоговой базы, руб./год	Величина налога (НДФЛ), руб./год	Эффективная ставка НДФЛ, %
	руб. /мес,	руб./год								
100 000	10 000	120 000	120 000	180 000	240 000	2,00	120 000	0	0	0,0%
120 000	10 000	120 000	120 000	180 000	240 000	2,00	120 000	0	0	0,0%
140 000	10 000	120 000	120 000	180 000	240 000	2,00	120 000	20 000	2 600	1,9%
160 000	10 000	120 000	120 000	180 000	240 000	2,00	120 000	40 000	5 200	3,3%
180 000	10 000	120 000	120 000	180 000	240 000	2,00	120 000	60 000	7 800	4,3%
200 000	10 000	120 000	120 000	180 000	240 000	2,00	80 000	120 000	15 600	7,8%
220 000	10 000	120 000	120 000	180 000	240 000	2,00	40 000	180 000	23 400	10,6%
240 000	10 000	120 000	120 000	180 000	240 000	2,00	0	240 000	31 200	13,0%
260 000	10 000	120 000	120 000	180 000	240 000	2,00	0	260 000	33 800	13,0%

Примечание – Источник: Расчет авторов.

Таблица 9 – Расчет размера стандартного индивидуального налогового вычета при различных уровнях валового дохода.

Вариант вычета: 1,5ПМ-2ПМ-3ПМ-РФ. Расчет по итогам года

Валовый доход, руб./год	Прожиточный минимум трудоспособного населения, руб.		Нормативная величина стандартного индивидуального налогового вычета (НСНВ), руб./год	Величина валового дохода, при доходах в пределах которой стандартный индивидуальный налоговый вычет может предоставляться в размере его нормативной (максимальной) величины (ВД _{min}), руб./год	Величина валового дохода, при доходах свыше которой стандартный индивидуальный налоговый вычет не предоставляется (ВД _{max}), руб./год	Норматив уменьшения стандартного индивидуального налогового вычета на 1 рубль превышения валового дохода над величиной ВД _{min} (Усинв), ед.	Размер стандартного индивидуально го налогового вычета (РСНВ), руб./год	Величина налоговой базы, руб./год	Величина налога (НДФЛ), руб./год	Эффективная ставка НДФЛ, %
	руб. /мес,	руб./год								
160 000	10 000	120 000	180 000	240 000	360 000	1,50	180 000	0	0	0,0%
180 000	10 000	120 000	180 000	240 000	360 000	1,50	180 000	0	0	0,0%
200 000	10 000	120 000	180 000	240 000	360 000	1,50	180 000	20 000	2 600	1,3%
220 000	10 000	120 000	180 000	240 000	360 000	1,50	180 000	40 000	5 200	2,4%
240 000	10 000	120 000	180 000	240 000	360 000	1,50	180 000	60 000	7 800	3,3%
260 000	10 000	120 000	180 000	240 000	360 000	1,50	150 000	110 000	14 300	5,5%
280 000	10 000	120 000	180 000	240 000	360 000	1,50	120 000	160 000	20 800	7,4%
300 000	10 000	120 000	180 000	240 000	360 000	1,50	90 000	210 000	27 300	9,1%
320 000	10 000	120 000	180 000	240 000	360 000	1,50	60 000	260 000	33 800	10,6%
340 000	10 000	120 000	180 000	240 000	360 000	1,50	30 000	310 000	40 300	11,9%
360 000	10 000	120 000	180 000	240 000	360 000	1,50	0	360 000	46 800	13,0%
380 000	10 000	120 000	180 000	240 000	360 000	1,50	0	380 000	49 400	13,0%

Примечание – Источник: Расчет авторов.

4 Возможные варианты компенсации выпадающих доходов региональных бюджетов при введении стандартного налогового вычета

4.1 Оценка объемов выпадающих бюджетных доходов

Налог на доходы физических лиц является федеральным налогом.

Распределение поступлений от НДФЛ между бюджетами определяется нормами Бюджетного кодекса (статья 56).

В бюджет субъектов РФ зачисляется (статья 56 п.2):

– 85% поступлений от НДФЛ в отношении всех налогоплательщиков кроме иностранных граждан, работающих в России на основании патента;

– 100% поступлений от НДФЛ в отношении иностранных граждан, работающих в России на основании патента.

В местные бюджеты зачисляется 15% поступлений от НДФЛ (п.2 ст.58 БК РФ). Дальнейшее распределение зависит от того, какие административные единицы есть в составе субъекта. В субъектах с территориальным делением на городские округа все 15% зачисляются в бюджеты округов.

Когда на территории субъекта есть городские поселения, то 10% от суммы НДФЛ зачисляются в их бюджет, а остающиеся 5% в бюджеты муниципальных районов в их составе. В субъектах с сельскими поселениями, разделенными на муниципальные районы в следующем процентном соотношении: 2%-поселениям, 13% – муниципальным районам.

При введении стандартного индивидуального налогового вычета уменьшится налоговая база по НДФЛ. В этой связи возникает вопрос об оценке объема выпадающих доходов бюджетов субъектов и механизмах их компенсации.

В дальнейшем для упрощения объемы выпадающих доходов будут оценены по отдельным субъектам в целом и по их сумме в целом по Российской Федерации (без детализации на составные части субъектов). С учетом имеющихся необходимых данных все расчеты сделаны для условий 2016 года.

Прежде всего необходимо отметить, что введение стандартного вычета в размере, например, примерно эквивалентном федеральному прожиточному минимуму (10598 руб. в месяц) в отношении всех налогоплательщиков приведет к существенному сокращению налоговых доходов – 0.8 - 1 трлн. руб. (более 10% от всех доходов региональных бюджетов).

Поэтому представляется целесообразным адресное предоставление налогового вычета налогоплательщикам с относительно невысоким уровнем доходов.

Первая группа расчетов сделана в целом по Российской Федерации исходя из прожиточного минимума по РФ за 2016 год (10 598 руб.)

Расчеты объема выпадающих доходов региональных бюджетов проводились для четырех вариантов схемы предоставления стандартного индивидуального налогового вычета, приведенных в таблице ниже (Таблица 10).

В таблице 11 приведены результаты расчетов²² величины выпадающих доходов региональных бюджетов и ставки НДФЛ, компенсирующей выпадающие доходы (исключительно для оценки масштаба объема выпадающих доходов), в целом по РФ за 2016 год при различных вариантах схемы предоставления стандартного индивидуального налогового вычета.

²² Расчеты произведены на основе сводных данных ФНС РФ по форме 2-НДФЛ (по зарплатным кодам доходов).

Таблица 10 – Моделируемые варианты схемы предоставления стандартного индивидуального налогового вычета

№ варианта	Обозначение варианта предоставления стандартного индивидуального налогового вычета	Прожиточный минимум трудоспособного населения, руб.		Нормативная величина стандартного индивидуального налогового вычета (НСНВ), руб./год	Величина валового дохода, при доходах в пределах которой стандартный индивидуальный налоговый вычет может предоставляться в размере его нормативной (максимальной) величины (ВД _{min}), руб./год	Величина валового дохода, при доходах свыше которой стандартный индивидуальный налоговый вычет не предоставляется (ВД _{max}), руб./год	Норматив уменьшения стандартного индивидуального налогового вычета на 1 рубль превышения валового дохода над величиной Вд _{min} (Усинв), ед.
		руб. /мес,	руб./год				
1	0,5ПМ–0,5ПМ–1ПМ–РФ	10 598	127 170	63 585	63 585	127 170	1,0
2	1ПМ–1ПМ–1,5ПМ–РФ	10 598	127 170	127 170	127 170	190 755	2,0
3	1ПМ–1ПМ–2ПМ–РФ	10 598	127 170	127 170	127 170	254 340	1,0
4	2ПМ–2ПМ–4ПМ–РФ	10 598	127 170	254 340	254 340	508 680	1,0

Примечание – Источник: Расчет авторов.

Таблица 11 – Результаты расчета суммарных выпадающих бюджетных доходов субъектов Российской Федерации по моделируемым вариантам схемы предоставления стандартного индивидуального налогового вычета

Обозначение варианта схемы предоставления стандартного индивидуального налогового вычета	Выпадающие доходы, руб.	% выпадающих доходов от суммарных бюджетных доходов по НДФЛ	% выпадающих доходов от суммарных дохода консолидированного бюджета РФ	Ставка НДФЛ, компенсирующая выпадающие доходы, %
0,5-ПМ-0,5ПМ-1ПМ-РФ ²³	83 712 251 235	3,1%	0,7%	13,4%
1-ПМ-1ПМ-1,5ПМ-РФ	205 142 657 136	7,5%	1,8%	14,1%
1-ПМ-1ПМ-2ПМ-РФ	293 058 786 057	10,7%	2,6%	14,7%
2-ПМ-2ПМ-4ПМ-РФ	768 429 655 020	28,0%	6,7%	19,0%

Примечание – Источник: Расчет авторов по данным ФНС.

²³ В обозначениях варианта схемы предоставления стандартного индивидуального налогового вычета индекс -РФ относится к РФ в целом, а с индекс -СУБ к субъектам РФ.

Анализ результатов расчетов показывает, что объемы выпадающих доходов при налоговом вычете, определяемом исходя из прожиточного минимума по РФ, достаточно значительны и в зависимости от размера налогового вычета могут составлять от 3,1 % до 28% от суммарных бюджетных доходов по НДФЛ и от 0,7% до 6,7% от суммарных доходов консолидированного бюджета РФ. Соответствующая величина ставки НДФЛ, компенсирующей выпадающие доходы составляет от 13,4% до 19,0%.

Следует указать на то, что все приведенные результаты расчетов выпадающих доходов являются оценкой «сверху», так как не учитывают предусмотренные в предложенном Порядке предоставления стандартного индивидуального налогового вычета меры, направленные на целевой характер его предоставления.

Учитывая существенную зарплатную и доходную дифференциацию между субъектами Российской Федерации, различия в уровнях прожиточных минимумов и соответственно в размерах вычетов, были проведены расчеты выпадающих доходов в разрезе субъектов, сводные результаты которых приведены в таблице 12, а в таблице 13 – размеры компенсирующих ставок НДФЛ (величины, компенсирующих ставок НДФЛ приведены не исходя из предложения установления таких ставок, а для иллюстрации относительного объема выпадающих доходов.

Таблица 12 – Выпадающие доходы бюджетов субъектов Российской Федерации по моделируемым вариантам схемы предоставления стандартного индивидуального налогового вычета по данным 2016 г. (Субъекты РФ упорядочены по размеру номинальной среднемесячной заработной платы)

Наименование региона	Выпадающие доходы				% выпадающих доходов от суммарных бюджетных доходов по НДФЛ				% выпадающих доходов от суммарных дохода консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации и территориального государственного внебюджетного фонда			
	0,5ПМ-0,5ПМ-1ПМ-СУБ	1-ПМ-1ПМ-1,5ПМ-СУБ	1-ПМ-1ПМ-2ПМ-СУБ	2ПМ-2ПМ-4ПМ-СУБ	0,5ПМ-0,5ПМ-1ПМ-СУБ	1-ПМ-1ПМ-1,5ПМ-СУБ	1-ПМ-1ПМ-2ПМ-СУБ	2ПМ-2ПМ-4ПМ-СУБ	0,5ПМ-0,5ПМ-1ПМ-СУБ	1-ПМ-1ПМ-1,5ПМ-СУБ	1-ПМ-1ПМ-2ПМ-СУБ	2ПМ-2ПМ-4ПМ-СУБ
Чукотский автономный округ	55 945 999	147 924 936	228 643 356	796 894 910	1,3%	3,5%	5,4%	18,9%	0,2%	0,4%	0,7%	2,3%
Ямало-Ненецкий автономный округ	1 006 025 564	2 182 685 087	3 014 992 900	8 887 492 984	2,2%	4,7%	6,5%	19,2%	0,6%	1,3%	1,8%	5,3%
г. Москва	16 091 882 185	38 911 554 577	52 112 371 632	138 368 449 374	2,7%	6,4%	8,6%	22,8%	0,8%	1,9%	2,6%	6,8%
Магаданская область	214 555 082	536 952 424	758 262 893	2 254 926 116	2,8%	7,0%	9,9%	29,4%	0,6%	1,5%	2,1%	6,2%
Сахалинская область	459 174 201	1 210 798 535	1 698 306 504	4 947 433 134	2,1%	5,6%	7,9%	22,9%	0,3%	0,7%	1,0%	3,0%
Ханты-Мансийский автономный округ - Югра	1 630 325 182	3 932 819 235	5 724 536 385	17 719 437 795	2,1%	5,1%	7,4%	23,0%	0,6%	1,4%	2,1%	6,5%
Камчатский край	498 940 381	1 209 485 178	1 700 790 868	4 829 710 725	3,6%	8,7%	12,3%	34,9%	0,6%	1,5%	2,1%	6,1%
Тюменская область	877 816 617	2 142 751 047	2 986 645 966	8 053 398 896	3,1%	7,5%	10,5%	28,3%	0,6%	1,4%	1,9%	5,1%
Республика Саха (Якутия)	930 448 459	2 335 137 378	3 335 567 496	9 763 598 380	2,8%	7,0%	10,0%	29,4%	0,4%	1,1%	1,5%	4,5%
Мурманская область	494 687 154	1 462 698 806	2 106 419 895	6 817 733 307	1,9%	5,5%	8,0%	25,8%	0,6%	1,7%	2,5%	8,0%
г. Санкт-Петербург	4 119 362 841	10 657 898 492	14 791 762 244	39 548 194 251	2,3%	6,1%	8,4%	22,5%	0,8%	2,0%	2,7%	7,3%
Республика Коми	738 283 547	1 771 782 057	2 507 382 260	6 797 973 924	3,3%	7,9%	11,2%	30,3%	0,9%	2,1%	2,9%	7,9%
Московская область	5 217 369 039	13 424 800 055	18 731 798 233	51 366 989 244	3,1%	7,9%	11,1%	30,4%	0,8%	2,1%	3,0%	8,1%
Архангельская область	947 261 767	2 368 558 676	3 366 553 618	9 108 057 017	3,4%	8,6%	12,2%	33,1%	1,0%	2,5%	3,6%	9,7%
Хабаровский край	1 367 203 581	3 225 740 701	4 404 333 746	11 482 468 131	4,2%	9,9%	13,6%	35,4%	1,1%	2,7%	3,6%	9,5%
Красноярский край	2 054 600 953	4 935 281 412	6 793 607 072	17 567 041 923	3,4%	8,1%	11,1%	28,8%	0,8%	1,9%	2,6%	6,7%
Байконур	30 661 565	65 502 354	109 405 213	405 430 525	1,6%	3,5%	5,9%	21,7%	0,9%	1,9%	3,1%	11,5%
Ленинградская область	814 126 538	1 951 770 518	2 734 852 129	8 364 133 584	2,7%	6,4%	9,0%	27,5%	0,5%	1,3%	1,8%	5,5%
Томская область	657 386 407	1 650 505 127	2 292 685 837	6 078 353 721	3,5%	8,8%	12,2%	32,2%	0,8%	2,0%	2,8%	7,5%
Приморский край	1 679 569 907	4 057 817 201	5 472 651 920	13 481 641 860	4,7%	11,3%	15,2%	37,5%	1,2%	3,0%	4,0%	10,0%
Иркутская область	1 361 059 958	3 419 133 770	4 683 910 694	12 370 002 030	3,2%	7,9%	10,9%	28,7%	0,7%	1,9%	2,5%	6,7%
Амурская область	613 981 955	1 449 964 769	2 028 956 548	5 447 461 319	4,0%	9,5%	13,3%	35,7%	0,9%	2,1%	3,0%	7,9%
Республика Карелия	487 617 639	1 300 292 237	1 851 950 485	4 642 317 070	4,8%	12,8%	18,2%	45,6%	1,0%	2,7%	3,8%	9,5%
Забайкальский край	610 024 002	1 460 115 607	2 016 103 757	5 174 097 007	3,9%	9,2%	12,8%	32,8%	0,9%	2,1%	2,9%	7,5%
Республика Хакасия	213 802 926	583 712 406	832 495 286	2 373 342 297	3,0%	8,3%	11,8%	33,6%	0,6%	1,8%	2,5%	7,1%

Продолжение таблицы 12

Наименование региона	Выпадающие доходы				% выпадающих доходов от суммарных бюджетных доходов по НДФЛ				% выпадающих доходов от суммарных дохода консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации и территориального государственного внебюджетного фонда			
	0,5ПМ-0,5ПМ-1ПМ-СУБ	1-ПМ-1ПМ-1,5ПМ-СУБ	1-ПМ-1ПМ-2ПМ-СУБ	2ПМ-2ПМ-4ПМ-СУБ	0,5ПМ-0,5ПМ-1ПМ-СУБ	1-ПМ-1ПМ-1,5ПМ-СУБ	1-ПМ-1ПМ-2ПМ-СУБ	2ПМ-2ПМ-4ПМ-СУБ	0,5ПМ-0,5ПМ-1ПМ-СУБ	1-ПМ-1ПМ-1,5ПМ-СУБ	1-ПМ-1ПМ-2ПМ-СУБ	2ПМ-2ПМ-4ПМ-СУБ
Свердловская область	2 570 887 346	6 436 416 587	9 196 347 893	26 728 266 208	3,1%	7,9%	11,2%	32,7%	0,9%	2,3%	3,2%	9,4%
Еврейская автономная область	151 497 408	354 005 112	482 406 258	1 110 882 466	6,2%	14,4%	19,6%	45,2%	1,1%	2,6%	3,5%	8,2%
Калужская область	470 820 441	1 330 977 453	1 975 348 325	6 241 967 048	2,7%	7,6%	11,3%	35,8%	0,7%	1,9%	2,8%	8,8%
Челябинская область	1 731 087 564	4 375 442 244	6 173 191 032	18 829 603 142	3,3%	8,4%	11,9%	36,2%	0,9%	2,2%	3,1%	9,6%
Пермский край	1 372 367 864	3 492 219 228	4 934 730 949	14 646 215 928	3,4%	8,7%	12,3%	36,4%	0,9%	2,2%	3,1%	9,2%
Республика Татарстан (Татарстан)	1 558 715 544	3 912 992 521	5 599 413 693	18 267 387 387	2,5%	6,4%	9,1%	29,7%	0,5%	1,3%	1,9%	6,2%
Новосибирская область	2 158 767 180	5 070 939 722	6 905 882 750	17 412 938 659	4,8%	11,4%	15,5%	39,0%	1,2%	2,9%	4,0%	10,1%
Кемеровская область	1 063 524 196	2 754 040 286	4 123 262 331	13 032 410 410	2,7%	6,9%	10,4%	32,7%	0,7%	1,7%	2,5%	8,0%
Республика Бурятия	401 866 164	996 437 201	1 413 886 584	4 126 212 135	3,3%	8,3%	11,7%	34,2%	0,6%	1,6%	2,2%	6,5%
Республика Тыва	121 650 796	275 514 117	383 494 206	1 017 865 252	4,5%	10,2%	14,2%	37,6%	0,4%	0,9%	1,3%	3,5%
Калининградская область	628 727 657	1 654 212 725	2 282 544 553	5 798 857 038	4,4%	11,4%	15,8%	40,1%	0,7%	1,8%	2,4%	6,2%
Тульская область	586 799 945	1 709 981 484	2 562 221 433	8 201 837 296	2,8%	8,1%	12,1%	38,7%	0,6%	1,8%	2,8%	8,8%
Вологодская область	824 268 832	2 007 178 241	2 798 908 813	7 104 970 785	4,7%	11,4%	15,8%	40,2%	1,0%	2,6%	3,6%	9,0%
Краснодарский край	2 927 650 089	7 416 749 709	10 422 213 993	27 401 004 139	4,3%	10,9%	15,3%	40,2%	0,9%	2,4%	3,4%	8,8%
Ярославская область	746 425 376	1 876 646 428	2 641 539 242	7 711 430 310	3,9%	9,7%	13,6%	39,8%	1,0%	2,4%	3,4%	10,0%
Нижегородская область	1 713 834 097	4 371 348 674	6 199 728 194	18 194 929 804	3,2%	8,3%	11,7%	34,5%	0,9%	2,3%	3,2%	9,4%
Самарская область	2 198 357 216	5 168 916 852	7 256 726 292	19 254 245 897	4,4%	10,3%	14,4%	38,3%	1,1%	2,6%	3,6%	9,6%
Омская область	886 101 782	2 229 544 415	3 159 420 898	8 919 515 065	3,8%	9,7%	13,7%	38,6%	0,9%	2,2%	3,1%	8,7%
Республика Башкортостан	1 582 191 135	3 890 934 193	5 475 131 255	16 583 490 480	3,3%	8,2%	11,6%	35,1%	0,7%	1,7%	2,3%	7,1%
Новгородская область	345 260 714	907 935 274	1 349 765 606	3 836 603 703	3,8%	10,0%	14,8%	42,1%	0,9%	2,3%	3,5%	9,9%
Астраханская область	489 991 525	1 129 175 639	1 564 698 734	4 023 889 595	4,3%	9,8%	13,6%	35,0%	1,0%	2,4%	3,3%	8,4%
Рязанская область	597 885 745	1 518 577 832	2 133 437 281	5 970 018 897	4,0%	10,2%	14,3%	39,9%	0,9%	2,4%	3,3%	9,3%
Белгородская область	531 396 742	1 385 654 983	2 129 988 862	7 765 960 148	2,5%	6,5%	9,9%	36,2%	0,6%	1,5%	2,2%	8,1%
Удмуртская Республика	669 419 809	1 760 367 043	2 574 462 489	8 088 848 377	3,2%	8,3%	12,2%	38,3%	0,8%	2,0%	2,9%	9,2%
Ростовская область	2 365 031 329	5 658 479 402	7 841 654 483	20 733 864 565	4,7%	11,3%	15,7%	41,5%	1,0%	2,5%	3,5%	9,1%
Волгоградская область	1 099 991 750	2 809 255 814	4 050 992 981	11 601 411 584	3,8%	9,7%	14,0%	40,2%	0,9%	2,3%	3,3%	9,4%
Воронежская область	935 741 046	2 462 171 386	3 592 266 896	10 689 925 132	3,2%	8,5%	12,4%	37,0%	0,7%	2,0%	2,9%	8,5%

Продолжение таблицы 12

Наименование региона	Выпадающие доходы				% выпадающих доходов от суммарных бюджетных доходов по НДФЛ				% выпадающих доходов от суммарных дохода консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации и территориального государственного внебюджетного фонда			
	0,5ПМ-0,5ПМ-1ПМ-СУБ	1-ПМ-1ПМ-1,5ПМ-СУБ	1-ПМ-1ПМ-2ПМ-СУБ	2ПМ-2ПМ-4ПМ-СУБ	0,5ПМ-0,5ПМ-1ПМ-СУБ	1-ПМ-1ПМ-1,5ПМ-СУБ	1-ПМ-1ПМ-2ПМ-СУБ	2ПМ-2ПМ-4ПМ-СУБ	0,5ПМ-0,5ПМ-1ПМ-СУБ	1-ПМ-1ПМ-1,5ПМ-СУБ	1-ПМ-1ПМ-2ПМ-СУБ	2ПМ-2ПМ-4ПМ-СУБ
Липецкая область	424 620 840	1 175 451 752	1 760 065 373	5 393 401 790	2,9%	8,1%	12,1%	37,0%	0,6%	1,6%	2,4%	7,5%
Оренбургская область	837 482 813	2 038 874 804	2 885 046 092	8 285 688 923	3,5%	8,6%	12,2%	35,0%	0,8%	1,8%	2,6%	7,5%
Тверская область	868 025 313	2 131 464 289	2 950 650 507	7 350 288 925	5,1%	12,4%	17,2%	42,9%	1,1%	2,8%	3,9%	9,7%
Пензенская область	583 894 090	1 433 836 342	2 009 362 666	5 554 573 276	4,5%	11,1%	15,5%	42,8%	0,9%	2,1%	3,0%	8,3%
Курская область	413 856 504	1 159 613 540	1 751 534 797	5 467 707 112	3,1%	8,7%	13,2%	41,2%	0,7%	1,9%	2,8%	8,8%
Владимирская область	752 687 922	1 941 179 253	2 822 155 237	8 008 792 669	4,2%	10,9%	15,8%	44,9%	1,0%	2,6%	3,8%	10,8%
Смоленская область	694 168 668	1 685 515 222	2 333 549 917	5 559 833 284	5,9%	14,3%	19,9%	47,3%	1,3%	3,3%	4,5%	10,7%
Республика Алтай	119 205 132	273 641 744	375 885 611	899 307 762	6,3%	14,5%	19,9%	47,6%	0,6%	1,3%	1,8%	4,4%
Ставропольский край	894 762 897	2 370 804 307	3 321 012 360	9 471 307 796	3,7%	9,9%	13,9%	39,6%	0,7%	1,9%	2,7%	7,6%
Ульяновская область	645 735 054	1 597 168 311	2 289 181 537	6 277 702 612	4,6%	11,3%	16,2%	44,5%	1,0%	2,4%	3,4%	9,4%
г. Севастополь	314 091 484	698 873 766	982 482 734	2 323 451 205	5,8%	12,8%	18,0%	42,5%	1,2%	2,8%	3,9%	9,2%
Крым республика	1 072 980 319	2 659 392 332	3 667 224 377	8 982 858 858	6,3%	15,6%	21,5%	52,7%	0,8%	2,0%	2,8%	6,7%
Саратовская область	1 138 769 204	2 847 073 895	3 993 358 978	10 813 874 116	4,2%	10,6%	14,8%	40,1%	1,0%	2,5%	3,5%	9,4%
Кировская область	778 475 429	1 971 604 985	2 801 849 946	7 330 410 245	5,2%	13,3%	18,9%	49,4%	1,2%	2,9%	4,2%	10,9%
Курганская область	490 887 977	1 157 692 135	1 612 074 671	4 091 436 095	5,8%	13,6%	19,0%	48,1%	1,1%	2,5%	3,5%	8,8%
Республика Марий Эл	307 130 319	838 008 072	1 216 145 918	3 224 638 386	4,2%	11,6%	16,8%	44,6%	0,9%	2,5%	3,7%	9,7%
Республика Мордовия	310 509 357	781 460 937	1 154 853 834	3 556 334 785	3,7%	9,4%	13,8%	42,6%	0,6%	1,6%	2,4%	7,3%
Орловская область	402 662 747	1 018 666 682	1 485 048 054	4 048 173 609	4,7%	12,0%	17,5%	47,7%	1,0%	2,6%	3,8%	10,3%
Республика Адыгея (Адыгея)	201 736 819	481 893 041	652 598 024	1 622 663 346	5,7%	13,6%	18,4%	45,7%	0,9%	2,2%	3,0%	7,4%
Костромская область	480 959 915	1 156 809 910	1 547 890 542	3 693 233 232	6,7%	16,1%	21,5%	51,3%	1,5%	3,5%	4,7%	11,3%
Чеченская Республика	193 487 585	450 967 282	645 610 299	1 663 694 703	4,4%	10,2%	14,6%	37,5%	0,2%	0,5%	0,8%	2,0%
Брянская область	564 556 424	1 518 513 556	2 202 407 883	5 753 521 158	4,8%	13,0%	18,9%	49,3%	0,8%	2,2%	3,2%	8,4%
Чувашская Республика - Чувашия	510 353 821	1 281 147 992	1 853 189 717	5 150 211 409	4,4%	11,1%	16,1%	44,8%	0,9%	2,1%	3,1%	8,6%
Республика Северная Осетия - Алания	212 264 586	513 376 921	730 507 369	1 863 578 320	4,9%	11,8%	16,8%	42,8%	0,7%	1,6%	2,2%	5,7%
Тамбовская область	442 346 467	1 105 265 082	1 616 538 601	4 507 458 669	4,5%	11,3%	16,5%	46,1%	0,7%	1,8%	2,7%	7,4%
Республика Ингушетия	50 797 944	132 716 985	199 025 226	580 632 876	3,7%	9,6%	14,3%	41,8%	0,2%	0,4%	0,6%	1,8%
Псковская область	499 687 191	1 253 796 187	1 742 495 843	3 951 006 024	6,5%	16,4%	22,8%	51,6%	1,4%	3,5%	4,9%	11,0%
Ивановская область	738 010 090	1 687 208 529	2 231 267 599	4 852 739 090	8,3%	18,9%	25,0%	54,3%	1,6%	3,7%	4,9%	10,6%
Карачаево-Черкесская Республика	150 654 657	356 736 333	501 641 574	1 256 210 566	5,5%	12,9%	18,2%	45,5%	0,6%	1,4%	2,0%	5,1%

Продолжение таблицы 12

Наименование региона	Выпадающие доходы				% выпадающих доходов от суммарных бюджетных доходов по НДСЛ				% выпадающих доходов от суммарных дохода консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации и территориального государственного внебюджетного фонда			
	0,5ПМ-0,5ПМ-1ПМ-СУБ	1-ПМ-1ПМ-1,5ПМ-СУБ	1-ПМ-1ПМ-2ПМ-СУБ	2ПМ-2ПМ-4ПМ-СУБ	0,5ПМ-0,5ПМ-1ПМ-СУБ	1-ПМ-1ПМ-1,5ПМ-СУБ	1-ПМ-1ПМ-2ПМ-СУБ	2ПМ-2ПМ-4ПМ-СУБ	0,5ПМ-0,5ПМ-1ПМ-СУБ	1-ПМ-1ПМ-1,5ПМ-СУБ	1-ПМ-1ПМ-2ПМ-СУБ	2ПМ-2ПМ-4ПМ-СУБ
Кабардино-Балкарская Республика	274 579 952	679 057 253	959 410 234	2 086 264 260	6,3%	15,6%	22,0%	47,9%	0,7%	1,8%	2,5%	5,5%
Республика Калмыкия	96 810 153	236 120 088	332 676 602	836 103 457	5,6%	13,6%	19,2%	48,3%	0,7%	1,7%	2,3%	5,9%
Алтайский край	1 228 649 020	3 072 241 382	4 202 717 171	10 264 663 081	5,8%	14,5%	19,8%	48,4%	1,0%	2,5%	3,4%	8,4%
Республика Дагестан	483 456 617	1 192 499 226	1 726 544 618	4 180 781 131	5,6%	13,8%	20,0%	48,4%	0,4%	1,0%	1,4%	3,4%
ИТОГО (субъекты):	91 080 670 051	226 250 469 287	316 064 656 875	868 843 673 746	3,3%	8,2%	11,5%	31,7%	0,8%	2,0%	2,8%	7,6%
ИТОГО (РФ):	83 712 251 235	205 142 657 136	293 058 786 057	768 429 655 020	3,1%	7,5%	10,7%	28,0%	0,7%	1,8%	2,6%	6,7%

Примечание – Источник: Расчет авторов по данным ФНС.

Таблица 13 – Ставки НДФЛ, компенсирующие выпадающие доходы бюджета субъектов Российской Федерации за 2016 год при различных вариантах схемы предоставления стандартного индивидуального налогового вычета (Субъекты РФ упорядочены по размеру номинальной среднемесячной заработной платы)

Код региона	Наименование региона	Ставка НДФЛ, компенсирующая выпадающие доходы бюджета субъекта Российской Федерации			
		0,5ПМ–0,5ПМ–1ПМ–СУБ	1ПМ–1ПМ–1,5ПМ–СУБ	1ПМ–1ПМ–2ПМ–СУБ	2ПМ–2ПМ–4ПМ–СУБ
87	Чукотский автономный округ	13,18%	13,48%	13,77%	16,46%
89	Ямало-Ненецкий автономный округ	13,29%	13,66%	13,94%	16,50%
77	г. Москва	13,36%	13,91%	14,29%	17,40%
49	Магаданская область	13,38%	14,01%	14,52%	19,77%
65	Сахалинская область	13,29%	13,79%	14,17%	17,47%
86	Ханты-Мансийский автономный округ - Югра	13,28%	13,72%	14,10%	17,56%
41	Камчатский край	13,50%	14,29%	14,97%	22,24%
72	Тюменская область	13,42%	14,09%	14,63%	19,17%
14	Республика Саха (Якутия)	13,38%	14,01%	14,55%	19,71%
51	Мурманская область	13,25%	13,78%	14,19%	18,44%
78	г. Санкт-Петербург	13,32%	13,86%	14,26%	17,27%
11	Республика Коми	13,45%	14,15%	14,75%	19,94%
50	Московская область	13,42%	14,16%	14,75%	19,96%
29	Архангельская область	13,47%	14,27%	14,96%	21,13%
27	Хабаровский край	13,59%	14,49%	15,22%	22,24%
24	Красноярский край	13,46%	14,18%	14,75%	19,31%
99	Байконур	13,21%	13,47%	13,81%	17,15%
47	Ленинградская область	13,36%	13,91%	14,36%	19,05%
70	Томская область	13,48%	14,30%	14,95%	20,68%
25	Приморский край	13,66%	14,73%	15,57%	23,18%
38	Иркутская область	13,43%	14,16%	14,70%	19,28%
28	Амурская область	13,56%	14,42%	15,17%	22,52%
10	Республика Карелия	13,67%	15,02%	16,32%	28,74%
75	Забайкальский край	13,53%	14,37%	15,06%	20,89%
19	Республика Хакасия	13,41%	14,22%	14,89%	21,45%

Продолжение таблицы 13

Код региона	Наименование региона	Ставка НДФЛ, компенсирующая выпадающие доходы бюджета субъекта Российской Федерации			
		0,5ПМ–0,5ПМ–1ПМ–СУБ	1ПМ–1ПМ–1,5ПМ–СУБ	1ПМ–1ПМ–2ПМ–СУБ	2ПМ–2ПМ–4ПМ–СУБ
66	Свердловская область	13,43%	14,15%	14,77%	21,13%
79	Еврейская автономная область	13,89%	15,31%	16,61%	28,05%
40	Калужская область	13,37%	14,12%	14,81%	22,89%
74	Челябинская область	13,46%	14,24%	14,89%	23,18%
59	Пермский край	13,47%	14,28%	14,97%	23,16%
16	Республика Татарстан (Татарстан)	13,34%	13,91%	14,38%	20,04%
54	Новосибирская область	13,68%	14,74%	15,63%	24,13%
42	Кемеровская область	13,36%	14,00%	14,61%	21,32%
3	Республика Бурятия	13,46%	14,21%	14,87%	21,89%
17	Республика Тыва	13,63%	14,53%	15,35%	23,57%
39	Калининградская область	13,61%	14,78%	15,74%	24,67%
71	Тульская область	13,38%	14,19%	14,96%	24,85%
35	Вологодская область	13,65%	14,74%	15,72%	24,91%
23	Краснодарский край	13,60%	14,67%	15,62%	24,97%
76	Ярославская область	13,53%	14,45%	15,25%	25,50%
52	Нижегородская область	13,44%	14,22%	14,87%	22,06%
63	Самарская область	13,61%	14,55%	15,41%	23,95%
55	Омская область	13,53%	14,45%	15,26%	24,37%
2	Республика Башкортостан	13,46%	14,21%	14,84%	22,53%
53	Новгородская область	13,52%	14,51%	15,53%	26,87%
30	Астраханская область	13,59%	14,47%	15,23%	22,03%
62	Рязанская область	13,56%	14,53%	15,38%	25,26%
31	Белгородская область	13,34%	13,92%	14,54%	23,81%
18	Удмуртская Республика	13,43%	14,23%	14,97%	24,61%
61	Ростовская область	13,66%	14,74%	15,68%	26,16%
34	Волгоградская область	13,53%	14,46%	15,34%	25,49%
36	Воронежская область	13,44%	14,26%	15,02%	23,53%
48	Липецкая область	13,40%	14,19%	14,95%	23,54%
56	Оренбургская область	13,49%	14,27%	14,96%	22,33%
69	Тверская область	13,72%	14,95%	16,04%	26,74%
58	Пензенская область	13,63%	14,69%	15,64%	27,60%
46	Курская область	13,43%	14,30%	15,19%	26,69%

Продолжение таблицы 13

Код региона	Наименование региона	Ставка НДФЛ, компенсирующая выпадающие доходы бюджета субъекта Российской Федерации			
		0,5ПМ–0,5ПМ–1ПМ–СУБ	1ПМ–1ПМ–1,5ПМ–СУБ	1ПМ–1ПМ–2ПМ–СУБ	2ПМ–2ПМ–4ПМ–СУБ
33	Владимирская область	13,59%	14,67%	15,74%	29,66%
67	Смоленская область	13,85%	15,30%	16,69%	30,36%
4	Республика Алтай	13,91%	15,33%	16,70%	30,65%
26	Ставропольский край	13,52%	14,50%	15,31%	25,01%
73	Ульяновская область	13,64%	14,74%	15,82%	29,08%
92	г. Севастополь	13,82%	15,00%	16,20%	26,19%
91	Крым республика	13,91%	15,58%	17,19%	37,46%
64	Саратовская область	13,59%	14,61%	15,50%	25,23%
43	Кировская область	13,74%	15,11%	16,48%	34,02%
45	Курганская область	13,83%	15,16%	16,46%	32,25%
12	Республика Марий Эл	13,59%	14,81%	16,00%	28,34%
13	Республика Мордовия	13,51%	14,40%	15,30%	28,11%
57	Орловская область	13,67%	14,87%	16,13%	32,35%
1	Республика Адыгея (Адыгея)	13,81%	15,16%	16,32%	29,23%
44	Костромская область	13,97%	15,65%	17,11%	35,49%
20	Чеченская Республика	13,61%	14,53%	15,44%	23,29%
32	Брянская область	13,68%	15,07%	16,50%	33,34%
21	Чувашская Республика - Чувашия	13,62%	14,71%	15,81%	29,32%
15	Республика Северная Осетия - Алания	13,69%	14,82%	15,94%	26,84%
68	Тамбовская область	13,63%	14,74%	15,90%	30,73%
6	Республика Ингушетия	13,50%	14,43%	15,42%	26,82%
60	Псковская область	13,95%	15,74%	17,55%	34,17%
37	Ивановская область	14,24%	16,24%	18,11%	38,17%
9	Карачаево-Черкесская Республика	13,78%	15,03%	16,27%	29,14%
7	Кабардино-Балкарская Республика	13,91%	15,57%	17,34%	29,33%
8	Республика Калмыкия	13,80%	15,18%	16,56%	31,97%
22	Алтайский край	13,83%	15,35%	16,70%	31,61%
5	Республика Дагестан	13,80%	15,21%	16,77%	31,37%

Примечание – Источник: Расчет авторов по данным ФНС.

Сопоставление результатов, приведенных в таблицах выше (Таблица 12 и Таблица 13), показывает, что оценка объема выпадающих доходов при расчете в разрезе субъектов с учетом региональных прожиточных минимумов немного (около 10%) превышает оценку в целом по Российской Федерации, произведенную исходя из среднероссийского прожиточного минимума.

Следующий вопрос, требующий анализа и проработки, это определение того, как компенсировать (если это необходимо) указанные выпадающие доходы региональных бюджетов.

4.2 Предложения по компенсации выпадающих доходов региональных бюджетов при введении стандартного индивидуального налогового вычета

В общем случае возможны следующие варианты компенсации выпадающих доходов региональных бюджетов:

- 1) повышение общей ставки НДФЛ с 13% до уровня, компенсирующего выпадающие доходы (без введения прогрессии);
- 2) введение прогрессивной шкалы НДФЛ;
- 3) предоставление субвенций из федерального бюджета;
- 4) изменение распределения налоговых доходов в пользу региональных бюджетов;
- 5) повышение ставок других налогов, зачисляемых в региональные бюджеты;
- 6) перенос определенных видов расходов с региональных бюджетов на федеральный бюджет;
- 7) реформирование социально и экономически неоправданных льгот по НДФЛ, снижающих налоговые доходы региональных бюджетов.

С самого начала исключим из рассмотрения варианты 4)-5) так как соответствующая проблематика в большей мере относится к межбюджетным отношениям, выходящим за рамки данной работы. (Следует отметить, что, целесообразность, например, варианта 4) достаточно часто обсуждается).

Варианты 1) и 2), связанные с повышением ставки НДФЛ, учитывая многочисленные заявления руководителей страны и Минфина России, в настоящее время вряд ли реально возможны.

В отношении этих двух вариантов следует отметить:

– введение прогрессивной шкалы явно не соответствует интересам высокодоходной и влиятельной части общества;

– повышение общей ставки НДФЛ с 13% до уровня, компенсирующего выпадающие доходы (без введения прогрессии) в принципе возможно. Из приведенных выше таблиц видно, что при умеренных вариантах вычетов повышение ставки не превышает 2%. Однако, недостатком такого повышения ставки НДФЛ является то, что снизятся располагаемые доходы у налогоплательщиков со средним уровнем дохода, а при небольшом размере вычета и у налогоплательщиков с относительно низкими доходами.

Поэтому варианты 1) и 2) реально рассматривать только на «крайний случай».

С нашей точки зрения, возможно наиболее целесообразным была бы совместная реализация вариантов 3) и 6).

Вариант 3) - предоставление субвенций из федерального бюджета, учитывая текущую ситуацию с федеральным бюджетом, в принципе возможен.

Вариант 6) – перенос определенных видов расходов с региональных бюджетов на федеральный бюджет представляется целесообразным не только в связи с рассматриваемым налоговым вычетом.

Во-первых, уже неоднократно обосновывалась целесообразность переноса с регионального на федеральный бюджет платежей на обязательное медицинское страхование. Но данная мера не является обязательной для реализации концепции стандартного индивидуального налогового вычета.

Во – вторых, представляется необходимым (во всех случаях и без относительно к предоставлению стандартного налогового вычета) обеспечить на практике неукоснительное соблюдение законодательной нормы, предусмотренной статьей 31 Бюджетного кодекса РФ, предусматривающей «недопустимость установления расходных обязательств, подлежащих исполнению за счет доходов и источников финансирования дефицитов других бюджетов бюджетной системы

Российской Федерации, а также расходных обязательств, подлежащих исполнению одновременно за счет средств двух и более бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, за счет средств консолидированных бюджетов или без определения бюджета, за счет средств которого должно осуществляться исполнение соответствующих расходных обязательств».

С нашей точки зрения смысл этой нормы состоит (должен состоять) в том, что если один уровень бюджетной системы порождает определенное расходное обязательство, то недопустимо, чтобы его выполнение возлагалось на бюджеты другого уровня или другие бюджеты этого же уровня.

НДФЛ является федеральным налогом. Налоговые льготы, в том числе налоговые вычеты по НДФЛ устанавливаются Налоговым кодексом РФ. Вместе с тем эти льготы являются по сути налоговыми расходами, оплачиваемыми за счет региональных бюджетов. Поэтому бремя этих расходов (по крайней мере в части федеральных нормативов) должно возлагаться на федеральный бюджет.

Таким образом было бы логично, что в тех субъектах РФ, в которых прожиточный минимум (и соответствующие параметры стандартного индивидуального налогового вычета) не превышает федеральный прожиточный минимум, выпадающие доходы, связанные с предоставлением налогового вычета, должны компенсироваться за счет субвенций федерального бюджета. В тех субъектах, у которых прожиточный минимум превышает федеральный уровень, выпадающие доходы, обусловленные превышением регионального прожиточного уровня над федеральным, должны компенсироваться за счет бюджета субъекта, а остальная часть за счет федерального бюджета.

Данные, представленные в таблице ниже (Таблица 14) показывают, что при таком подходе объем налоговых расходов федерального бюджета меньше на 15-18% по сравнению с вариантом, когда вычет предоставляется исходя из ПМ по субъекту РФ. Оставшиеся 12-15% оплатят бюджеты субъектов с ПМ, превышающим федеральный.

Таблица 14 – Объем выпадающих доходов при различных вариантах предоставления стандартного индивидуального налогового вычета

	Выпадающие доходы, руб.			
	0,5ПМ-0,5ПМ-1ПМ-СУБ	1-ПМ-1ПМ-1,5ПМ-СУБ	1-ПМ-1ПМ-2ПМ-СУБ	2ПМ-2ПМ-4ПМ-СУБ
Налоговый вычет в одинаковом размере по всем субъектам РФ, определяемый исходя из ПМ по РФ	83 712 251 235	205 142 657 136	293 058 786 057	768 429 655 020
Налоговый вычет дифференцирован по субъектам РФ, определяется исходя из ПМ по субъекту РФ	91 080 670 051	226 250 469 287	316 064 656 875	868 843 673 746
Налоговый вычет дифференцирован по субъектам РФ, определяется исходя из ПМ по субъекту РФ. За счет федерального бюджета финансируется исходя из МПН (ПМ_РФ, ПМ_Субъект). В тех субъектах, где ПМ выше федерального, превышение финансируется за счет бюджета субъекта	74 269 271 768	184 493 691 579	264 815 216 734	735 858 040 651

Примечание – Источник: Расчет авторов по данным ФНС.

При реализации вариантов 3) и 6) увеличение располагаемых доходов обеспечивалось бы в основном за счет налоговых расходов федерального бюджета, улучшилось состояние региональных бюджетов, выросли располагаемые доходы низкодоходных категорий населения без увеличения налоговой нагрузки на остальные категории.

Наконец последний из рассматриваемых вариантов компенсации выпадающих доходов региональных бюджетов – вариант 7) – реформирование социально и экономически неоправданных льгот по налогу на доходы физических лиц, снижающих налоговые доходы региональных бюджетов.

Как уже отмечалось выше в рамках НДФЛ имеется целый ряд не вполне оправданных с социальной и экономической точек зрения льгот.

Ряд налоговых вычетов, получателями которых в основном являются налогоплательщики с высоким уровнем дохода (инвестиционные, имущественные, профессиональные и отчасти социальные), по абсолютной сумме и в расчете на одного получателя многократно превосходят, например, стандартные налоговые вычеты на детей, получатели которых налогоплательщики с низкими доходами (Таблица 15).

Таблица 15 – Информация о количестве получателей и суммах налоговых вычетов в Российской Федерации в 2016 г.

Налоговые вычеты	Количество физических лиц, получивших вычет (млн. чел.)	Сумма вычетов (млрд. руб.)	Вычет на одно физическое лицо (руб.)
Стандартные	16,7	326,7	19 590
вычет отдельным категориям налогоплательщиков (радиация, Герои СССР, инвалиды и т.д.)	0,6	4,3	7 502
вычет налогоплательщикам, имеющим детей	16,1	322,4	20 019
Социальные	1,8	77,4	42 332
расходы на благотворительность	0,01	2,2	353 021
расходы на обучение	0,8	30,5	37 359
расходы на лечение и медикаменты	0,8	40,6	50 294
расходы на негосударственное пенсионное обеспечение, добровольное пенсионное страхование, добровольное страхование жизни, дополнительные взносы на накопительную пенсию	0,2	4,1	20 577
Инвестиционные	1,5	4 805,10	3 129 222

Продолжение таблицы 15

Налоговые вычеты	Количество физических лиц, получивших вычет (млн. чел.)	Сумма вычетов (млрд. руб.)	Вычет на одно физическое лицо (руб.)
Имущественные	4,8	2 678,40	555 933
вычет при продаже имущества	1,2	1 477,90	1 219 839
вычет при приобретении имущества	3,6	1 200,50	332 891
Профессиональные	0,1	1 477,80	14 983 905

Примечание – Источник: Формы 5-НДФЛ и 1-ДДК за 2015-2016 годы.

Низкий размер стандартных налоговых вычетов в условиях плоской шкалы и наличия относительно значимых по величине инвестиционных, имущественных, социальных и профессиональных налоговых вычетов приводит к (Рисунок 5):

- практическому отсутствию прогрессивности НДФЛ;
- при высоких доходах НДФЛ приобретает регрессивный характер.

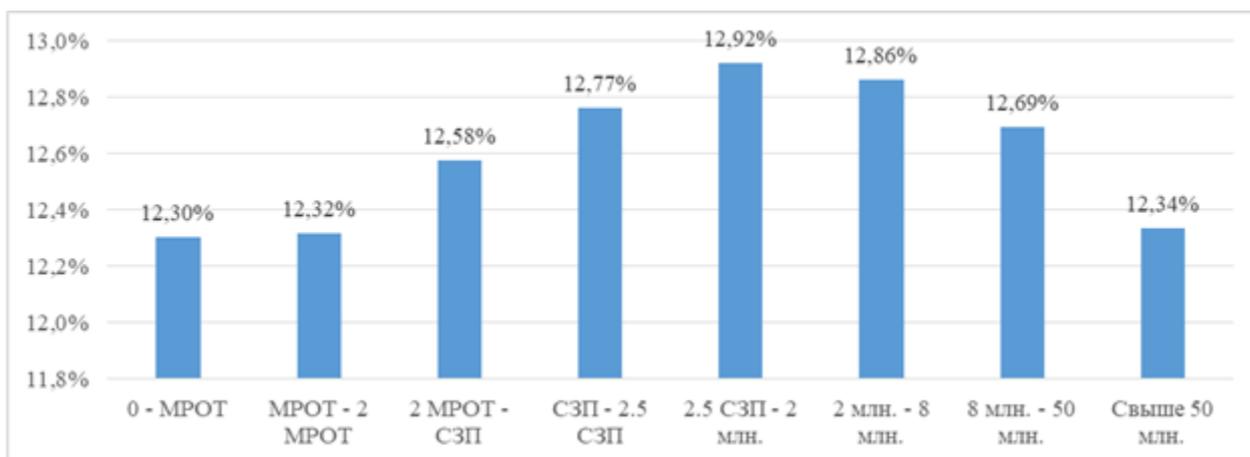


Рисунок 5 – Эффективная ставка НДФЛ по доходам

В этой связи возникает вопрос о целесообразности и порядке предоставления таких вычетов, широко применяемых в странах с прогрессивной налоговой шкалой, в российских условиях плоской шкалы и высокого доходного неравенства и бедности и компенсации за счет высвобождающихся средств выпадающих доходов от предлагаемого стандартного индивидуального налогового вычета.

В этом контексте наибольший вопрос (в порядке убывания) представляют следующие налоговые вычеты.

- 1) Инвестиционные налоговые вычеты.

Далее приведены примеры инвестиционных налоговых вычетов (Ст. 219.1 НК РФ - введена 28.12.2013), целесообразность наличия которых подлежит специальному рассмотрению:

1.1) Вычет по индивидуальным инвестиционным счетам (ИИС). По одному из вариантов предоставления инвестиционного налогового вычета (Тип А») налогооблагаемая база ежегодно уменьшается до 400 тыс. руб. при внесении этой суммы на ИИС при условии нахождения средств на ИИС не менее трех лет. Это дает возможность физическим лицам, которые могут вкладывать такие суммы, ежегодно снижать уплату НДФЛ на 52 тыс. руб.

Распространенная схема использования ИИС такова: (а) налогоплательщик, имеющий в налоговом периоде налогооблагаемые по ставке 13% доходы (например, более 400 тыс. рублей) открывает ИИС, (б) покупает безрисковые государственные ценные бумаги (например, ОФЗ с доходностью 7-8% годовых²⁴), (в) по завершению налогового периода подает декларацию в ФНС по форме 3-НДФЛ с заявлением о получении налогового вычета, (г) ФНС возвращает 52 тыс. руб., (д) инвестированные средства должны находиться на ИИС не менее трех лет.

Расчеты показывают, что за счет бюджетных средств только за факт инвестирования (без учета собственно дохода от инвестиций) обеспечивается доходность от инвестирования 400 тыс. руб. в размере более 4% годовых (доход от вычета распределяется на три года, соответственно $13\%/3=4,33\%$), а с учетом доходности ОФЗ совокупная доходность составляет 11-12% на безрисковый актив. При инфляции около 3-4% такая бюджетная «щедрость» (при том за счет регионов), как минимум, вызывает вопросы.

По данным Московской биржи и Национальной ассоциации участников фондового рынка. По итогам 2017 года открыто 302 тыс. ИИС [4]. Расчетная максимальная сумма предоставленных налоговых вычетов – 120,8 млрд. руб.²⁵ в

²⁴ По состоянию на осень 2018 года.

²⁵ Имеется и другой вариант предоставления инвестиционного налогового вычета (Тип «Б»), в соответствии с которым налогооблагаемая база уменьшается на сумму полученного дохода при

расчете на трехлетний период нахождения средств на ИИС или 40 млрд. руб. в расчете на год. Для сравнения сумма вычетов на Героев СССР и РФ, чернобыльцев, инвалидов, ветеранов войны и др. льготных категорий численностью около 600 тыс. чел. составляет около 3 млрд. руб. В результате расчетная максимальная оценка суммы выпадающих доходов региональных бюджетов может составлять – более 5 млрд. руб. в расчете год (в условиях 2017 года). В таблице ниже (Таблица 16) приведены результаты расчета оценки объема выпадающих доходов в связи с налоговыми вычетами по ИИС.

Таблица 16 – Количество открытых инвестиционных счетов, оценка размера инвестиционного вычета по ИИС в 2015 – 2016 гг.

Год	Количество открытых индивидуальных инвестиционных счетов, тыс. счетов	Оценка размера выпадающих доходов, млн. руб.
2015	88,9	1 541
2016	195,2	3 383
2017	302,0	5 235

Примечание – Источник: Расчет авторов на основе данных [4].

1.2) Вычет в размере положительного финансового результата, полученного от реализации (погашения) ценных бумаг, обращающихся на организованном рынке ценных бумаг, а также инвестиционных паев открытых ПИФ, управление которыми осуществляют российские УК, и находящихся в собственности налогоплательщика более 3-х лет. Предельный размер налогового вычета - 3 млн. руб. в год.

Из отчетности в настоящее время (2018г.) невозможно получить информацию о фактической сумме указанного вычета²⁶. Возможна лишь приближенная аналитическая оценка.

условии нахождения средств на ИИС не менее трех лет. В доступной отчетности нет информации о сумме вычетов по ИИС. Поэтому в целях приближенной оценки в расчете принято допущение, что все ИИС открыты по типу «А» и на сумму не менее 400 тыс. руб.

²⁶ При этом пунктом 1 статьи 5 Федерального закона N 420-ФЗ установлено, что право на предоставление инвестиционных налоговых вычетов, предусмотренных подпунктом 1 пункта 1

Общая сумма предоставленного в 2016 г. инвестиционного налогового вычета в связи с операциями на организованном рынке ценных бумаг составила 4 070 млрд. руб. Получателями этого вычета были 225 тыс. чел. (более 18 млн. руб. на 1 чел.).

Большую долю в размере инвестиционного налогового вычета, данного вида составляют расходы на приобретение ценных бумаг, которые не могут быть исключены из суммы вычета. Для оценки положительного финансового результата примем допущение, что ценные бумаги в течение года оборачивались 1 раз, доходность 5%. Тогда оценка дохода (положительного финансового результата) может составить 4070 млрд. руб. $/2*5\%= 101,8$ млрд. руб. (в расчете на 3 года), или 34 млрд. руб. в расчете на год. Учитывая, что в расчете на 1 человека это составляет 151 тыс. руб. (что значимо меньше ограничения в 3 млн. руб.), можно принять, что большая часть инвесторов укладывается в это ограничение и получит вычет в полном размере. Таким образом можно в качестве расчетной оценки выпадающих доходов по этому виду инвестиционного налогового вычета можно принять сумму около 34 млрд. руб. в год.

2) Имущественные налоговые вычеты.

2.1) Имущественный налоговый вычет на приобретение имущества предоставляется по расходам:

– на новое строительство или приобретение на территории России объекта жилой недвижимости (долей в них), земельных участков под них;

статьи 219.1 Кодекса, применяется к доходам, полученным при реализации (погашении) ценных бумаг, приобретенных после 01.01.2014.

Таким образом, вычет в сумме положительного финансового результата, полученного налогоплательщиком в налоговом периоде от реализации (погашения) ценных бумаг, обращающихся на организованном рынке ценных бумаг, указанных в подпунктах 1 и 2 пункта 3 статьи 214.1 Налогового кодекса Российской Федерации и находившихся в собственности налогоплательщика более трех лет, возможен по доходам от продажи указанных бумаг, начиная с 01.01.2017 года. Таким образом, данных по инвестиционному налоговому вычету за 2016 год и предыдущие годы в настоящее время (2018 год) пока еще нет.

– на погашение процентов по целевым займам (кредитам), полученным от российских организаций или индивидуальных предпринимателей, фактически израсходованным на новое строительство или приобретение на территории России жилья (доли (долей) в нем), земельного участка под него;

– на погашение процентов по кредитам, полученным в российских банках, для рефинансирования (перекредитования) займов (кредитов) на строительство или приобретение на территории России жилья (доли (долей) в нем), земельного участка под него.

Общая сумма налогового вычета по расходам на новое строительство или приобретение жилья принимается в сумме фактически произведенных расходов, но в совокупности не более 2 млн. рублей.

Общая сумма налогового вычета по расходам на строительство и приобретение жилья (земли под него) при погашении процентов по целевым займам (кредитам) принимается в сумме фактически произведенных расходов, но в совокупности не более 3 млн. рублей.

В результате налоговый вычет, который может быть получен при строительстве или приобретении жилья (земли под него), может составлять:

– по расходам на новое строительство или приобретение жилья – 2 млн. руб. *13%= 260 тыс. руб.;

– вычета по расходам на строительство и приобретение жилья (земли под него) при погашении процентов по целевым займам (кредитам) - 3 млн. руб. *13%= 390 тыс. руб.;

Предоставление такого рода вычетов заимствована из зарубежной практики. Но этой практике соответствует прогрессивная шкала налогообложения, как правило начинающаяся с 20% и верхней ставкой 40% и более. Осуществлять покупку недвижимости, даже с использованием ипотеки, могут лица только с относительно высокими доходами.

Анализ данных, приведенных в таблице ниже (Таблица 17) показывает, что:

– сумма вычета в расчете на одного получателя с высоким уровнем доходакратно больше, чем для получателя с низким доходом;

– получение вычетов в размере около 300 тыс. руб. в расчете на одного получателя для налогоплательщика с годовым доходом до 300 тыс. руб. и тем более до 100 тыс. руб., по всей видимости, свидетельствует о наличии других источников доходов о наличии других доходов помимо официально декларируемых.

Таблица 17 – Количество открытых инвестиционных счетов, оценка размера инвестиционного вычета в 2015 – 2016 гг.

Диапазон годового дохода, руб.	Налоговый вычет при приобретении нового имущества (жилые дома, квартиры и др.)			
	Кол-во ФЛ, чел.	Общая сумма, руб.	В расчете на одно ФЛ, руб.	Доля кол-ва ФЛ, получивших вычет в общей численности ФЛ из диапазона
До 100.000	201 689	64 915 715 236	321 860	1,05%
От 100.000 До 300.000	209 159	63 422 480 033	303 226	0,94%
От 300.000 До 500.000	86 935	29 923 642 025	344 207	0,76%
От 500.000 До 1.000.000	64 846	29 501 158 786	454 942	0,74%
От 1.000.000 До 2.000.000	20 864	15 258 573 229	731 335	0,86%
От 2.000.000 До 3.500.000	4 756	6 180 385 468	1 299 492	0,99%
От 3.500.000 До 5.000.000	1 436	2 218 308 533	1 544 783	1,35%
От 5.000.000 и выше	2 449	3 895 823 974	1 590 782	2,29%
Итого:	592 134	215 316 087 283	363 627	0,91%

Примечание – Источник: Расчет авторов по данным ФНС на основе форм 2-НДФЛ и 3-НДФЛ.

Проведенное специальное социологическое исследование (см. Приложение В) показало, что имущественный налоговый вычет скорее представляет собой «приятный бонус», сопутствующий покупке недвижимости, нежели является значимым стимулом для приобретения недвижимости.

Величина имущественного налогового вычета при приобретении нового имущества и вычета по уплате процентов по займам за 2016 год по данным отчетности ФНС (5-НДФЛ и 1-ДДК) составила 1 394,7 млрд. руб. Соответственно объем выпадающих доходов составил 181,3 млрд. руб. ($1\,394,7 * 13\%$) (таблица 18)

Таблица 18 – Количество открытых инвестиционных счетов, оценка размера инвестиционного вычета в 2015 – 2016 гг.

Имущественные налоговые вычеты	Количество физических лиц, получивших доходы (чел.)	Сумма вычетов по физическим лицам, получивших доходы (руб.)	Объем выпадающих доходов, руб.
вычет при приобретении нового имущества	3 477 307	1 220 258 174 169	158 633 562 642
вычет по уплате процентов по займам	810 977	174 400 199 217	22 672 025 898
ИТОГО:	4 288 284	1 394 658 373 386	181 305 588 540

Примечание – Источник: расчеты авторов по данным ФНС на основе форм 2-НДФЛ и 3-НДФЛ.

2.2) Имущественный налоговый вычет при продаже имущества

В соответствии со статьей 220 НК РФ доходы, получаемые налогоплательщиком от продажи объекта недвижимого имущества, освобождаются от налогообложения (и декларирования) при условии, что такой объект находился в собственности налогоплательщика не менее минимального предельного срока владения объектом недвижимого имущества, который составляет 3 (5) лет в зависимости от ряда условий.

Если же срок владения имуществом превышает вышеуказанный, то вычет может предоставляться:

- в размере фактически произведённых и документально подтверждённых расходов, непосредственно связанных с приобретением этого имущества или
- в размере до 1 млн. руб. при продаже жилых домов, квартир, комнат, дач, садовых домиков, земельных участков, а также долей в указанном имуществе или
- в размере до 250 тыс. руб. при продаже иного имущества.

Предоставление налоговых вычетов при продаже имущества может в ряде ситуаций быть вполне обоснованным, а отдельных случаев его обоснованность не столь однозначна.

Освобождение от налогообложения всей суммы дохода от продажи имущества, срок владения которым превышает минимальный предельный срок, не является вполне обоснованным.

Соответствующая норма НК РФ позволяет вывести из-под налогообложения не только доход в части фактически произведённых и документально подтверждённых расходов, непосредственно связанных с приобретением этого имущества, но и разницу между доходами от продажи имущества и фактическими расходами на его приобретение. То есть освобождается от НДФЛ и чистый доход от инвестиций в недвижимость.

В отношении единственного жилья такая норма имеет основание, но вряд ли это обоснованно, если продается не единственное жилье.

Поэтому в целях сокращения налоговых расходов, связанных с предоставлением имущественного налогового вычета при продаже не единственного недвижимого имущества одной из следующих категорий (жилой дом, квартира, комната, дача, садовый домик, или земельный участок, на котором они находятся, а также долей в указанном имуществе), срок владения которым превышает минимальный предельный срок (3/5 лет) представляется целесообразным:

- включать доходы от продажи такого имущества в налогооблагаемую базу;
- имущественный налоговый вычет предоставлять в размере фактически произведённых и документально подтверждённых расходов, непосредственно связанных с приобретением этого имущества;
- в случае, если в срок до 6 месяцев (вариант 1 года) налогоплательщиком было приобретено другое имущество соответствующего вида, то имущественный налоговый вычет предоставляется в размере дохода от продажи недвижимого имущества, но не более расходов на приобретение нового недвижимого имущества;
- распространить действие указанных норм на имущество приобретенное после 01.01.2014 года.

В рамках имеющейся информации оценить объем дополнительных доходов при введении предлагаемых изменений в настоящее время не представляется возможным.

Приблизительная оценка может быть получена следующим образом. По имеющимся оценкам специалистов рынка недвижимости средний срок владения квартирой 5-7 лет [5]. Цены на недвижимость за последние 7 лет выросли примерно на 25- 30% [6]. Доля инвестиционных квартир по различным оценкам составляет от 10% до 20% и более [7]. Правда в последние годы имеется тенденция к сокращению.

Таким образом, дополнительные налоговые доходы и соответственно выпадающие доходы из-за этого имущественного налогового вычета могут быть оценены очень приблизительно в сумму 25-30 млрд. руб. (сумма таких вычетов в 2016 году 1060 млрд. руб. *25%*10%).

3) Профессиональные налоговые вычеты

Величина профессиональных налоговых вычетов за 2016 год по данным отчетности ФНС (5-НДФЛ и 1-ДДК) составила 1 523,7 млрд. руб. Соответственно

объем выпадающих доходов составил 198,1 млрд. руб. ($1\,523,7 * 13\%$). Конечно, большая часть этих вычетов связана с реальными расходами на профессиональную деятельность и должна вычитаться из дохода. (Еще раз здесь отметим, что для обычных налогоплательщиков вычет в размере расходов, связанных с получением дохода, даже в минимальном размере не предоставляется). В отношении профессионального налогового вычета по доходам, полученным от предпринимательской, адвокатской деятельности и частной практики и др. необходимо отметить наличие ряда аномально высоких по размеру вычетов при крайне малом уровне дохода. Например, в диапазоне налогооблагаемого годового дохода на одно физическое лицо 0 – 2 500 руб. суммарный размер профессионального налогового вычета составил 2,5 млрд. руб. или 47 343 руб. в расчете на одно физическое лицо. Такое аномально высокий размер профессионального налогового вычета при таком доходе возможно является свидетельством повышенного уровня налогового риска. Другими словами, по всей видимости можно предположить, что в указанных случаях может иметь место необоснованное завышение расходов, уменьшающих налоговую базу. Поэтому, если принять оценку в завышении расходов в размере 10%, то сумма необоснованного предоставления профессионального налогового вычета может составить около 150 млрд. руб. а выпадающих бюджетных доходов около 20 млрд. руб.

4) Социальные налоговые вычеты

Величина социальных налоговых вычетов за 2016 год по данным отчетности ФНС (5-НДФЛ и 1-ДДК) составила 96,6 млрд. руб. Соответственно объем выпадающих доходов составил 12,6 млрд. руб. ($96,6 * 13\%$) (Таблица 19).

Таблица 19 – Социальный налоговый вычет и объем выпадающих доходов в 2016 году

Социальные налоговые вычеты	Количество физических лиц, получивших доходы (чел.)	Сумма вычетов по физическим лицам, получивших доходы (руб.)	Объем выпадающих доходов, руб.
расходы на благотворительность	7 162	2 139 031 000	278 074 030
расходы на обучение, в т.ч.:	781 931	30 479 192 659	3 962 295 046
расходы на обучение детей по очной форме обучения	422 160	16 453 829 377	2 138 997 819
расходы на свое обучение, на обучение брата (сестры) в возрасте до 24 лет по очной форме обучения	359 771	14 025 363 283	1 823 297 227
расходы на лечение и медикаменты, в т.ч.:	929 576	49 132 426 512	6 387 215 447
расходы на лечение и приобретение медикаментов	824 309	34 664 778 069	4 506 421 149

Социальные налоговые вычеты	Количество физических лиц, получивших доходы (чел.)	Сумма вычетов по физическим лицам, получивших доходы (руб.)	Объем выпадающих доходов, руб.
расходы по дорогостоящему лечению	105 267	14 467 648 442	1 880 794 297
расходы на негосударственное пенсионное обеспечение, добровольное пенсионное страхование, добровольное страхование жизни, дополнительные взносы на накопительную пенсию, в т.ч.:	907 469	14 879 410 089	1 934 323 312
расходы по страховым взносам, уплаченным по договорам добровольного личного страхования, а также по договорам добровольного страхования супруга (супруги), родителей и (или) своих детей в возрасте до 18 лет	56 668	1 800 366 883	234 047 695
расходы по суммам пенсионных и страховых взносов, уплаченных по договорам негосударственного пенсионного обеспечения, добровольного пенсионного страхования и добровольного страхования жизни, дополнительных страховых взносов на накопительную пенсию	850 801	13 079 043 206	1 700 275 617
ИТОГО:	2 626 138	96 630 060 260	12 561 907 834

Примечание – Источник: Расчет авторов по данным ФНС.

Проведенное социологическое исследование (см. раздел 3.8.) показало, что социальные налоговые вычеты по расходам на медицинские услуги и образование скорее представляет собой «приятный бонус», нежели являются значимым стимулом для получения соответствующих услуг.

В этой связи возможно представляется целесообразным ограничить размер предоставляемого вычета на дорогостоящее лечение и\или при предоставлении его налогоплательщикам с относительно высоким уровнем доходов снижать сумму вычета при росте дохода. Так, например, если этот вычет предоставлять налогоплательщикам с доходом до 1 млн. руб. в год, то расчеты показывают, что сумма предоставляемых вычетов снизится примерно на 20%.

В таблице ниже (Таблица 20) приведены сводные результаты оценки сокращения налоговых расходов при предлагаемых изменениях в предоставлении инвестиционных, имущественных, социальных и профессиональных вычетов.

Таблица 20 – Сводные результаты оценки сокращения налоговых расходов при предлагаемых изменениях в предоставлении инвестиционных, имущественных, социальных и профессиональных вычетов

Налоговые вычеты	Количество физических лиц (чел.)	Сумма вычетов по физическим лицам (руб.)	Размер вычета в расчете на одно физическое лицо в расчете на 1 год (руб.)	Налоговые расходы (Выпадающие доходы) (млрд.руб.)	Потенциальный объем снижения налоговых расходов (млрд.руб.)
Имущественные налоговые вычеты, предусмотренные статьей 220 Налогового кодекса Российской Федерации, в т.ч.:	5 515 128	2 455 053 525 386	445 149	319	206,3
вычет при приобретении нового имущества	3 477 307	1 220 258 174 169	350 920	159	158,6
вычет по уплате процентов по займам	810 977	174 400 199 217	215 050	23	22,7
вычет при продаже имущества ²⁷	1 226 844	1 060 395 152 000	864 328	138	25,0
Инвестиционные налоговые вычеты, предусмотренные статьей 219.1 Налогового кодекса Российской Федерации					39,2
в сумме денежных средств, внесенных налогоплательщиком в налоговый период на индивидуальный инвестиционный счет и в сумме положительного финансового результата, полученного по операциям, учитываемым на индивидуальном инвестиционном счете (по данным 2017 г.) ²⁷	302000	40 000 000 000	133 000	5	5,2
в размере положительного финансового результата, полученного налогоплательщиком в налоговом периоде от реализации (погашения) ценных бумаг, обращающихся на организованном рынке ценных бумаг ²⁷		261 538 461 538		34	34,0

²⁷ Аналитические оценки ИНСАП.

Продолжение таблицы 20

Налоговые вычеты	Количество физических лиц (чел.)	Сумма вычетов по физическим лицам (руб.)	Размер вычета в расчете на одно физическое лицо в расчете	Налоговые расходы (Выпадающие доходы) (млрд руб.)	Потенциальный объем снижения налоговых расходов (млрд руб.)
Социальные налоговые вычеты, предусмотренные пунктом 1 статьи 219 Налогового кодекса Российской Федерации	2 626 138	96 630 060 260	36 795	13	0,4
расходы на благотворительность	7 162	2 139 031 000	298 664	0,3	
расходы на обучение	781 931	30 479 192 659	38 979	4,0	
расходы на лечение и медикаменты, в т.ч.:	929 576	49 132 426 512	52 855	6,4	
- расходы на лечение и приобретение медикаментов	824 309	34 664 778 069	42 053	4,5	
- расходы по дорогостоящему лечению	105 267	14 467 648 442	137 438	1,9	0,4
расходы на негосударственное пенсионное обеспечение, добровольное пенсионное страхование, добровольное страхование жизни, дополнительные взносы на накопительную пенсию, в т.ч.:	907 469	14 879 410 089	16 397	1,9	
Профессиональные налоговые вычеты, предусмотренные статьей 221 Налогового кодекса Российской Федерации ²⁷	94 112	1 523 657 674 000	16 189 834	198,1	20,0
ИТОГО (по данным 5-НДФЛ и 1-ДДК)					181,3
ИТОГО (по данным 5-НДФЛ и 1-ДДК) + аналитические оценки)					265,9

Примечание – Источник: Расчеты авторов по данным ФНС (Формы 5-НДФЛ и 1-ДДК).

Как следует из Таблицы выше (Таблица 20) потенциально возможного сокращения налоговых расходов достаточно для компенсации выпадающих расходов для первых двух вариантов предоставления стандартного индивидуального налогового вычета (Таблица 14).

С учетом того, что оценки выпадающих доходов являются несколько завышенными, так как не в полной мере учитывают предусмотренные в разработанном Порядке предоставления вычета меры по его целевому предоставлению, то указанное выше сокращение налоговых расходов может быть достаточным и для вариантов налогового вычета в больших размерах.

Рассматриваемый вариант введения стандартного индивидуального налогового вычета с компенсацией выпадающих доходов бюджетов субъектов РФ за счет отмены/модернизации части других вычетов по НДФЛ и возложение финансирования налоговых льгот, установленных федеральным законодательством, на федеральный бюджет (в пределах федеральных нормативов), может сказаться на сбалансированности региональных бюджетов. В этом случае, как и в действующей практике могут применяться бюджетные трансферты (в том числе и отрицательные) на выравнивание бюджетной обеспеченности.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Одним из распространенных в большинстве стран инструментов, направленных на снижение доходного неравенства, являются инструменты налоговой политики, в том числе стандартный налоговый вычет (необлагаемый минимум), который в определенной мере может содействовать и снижению уровня бедности. В России в 2012 году подобный вычет был отменен.

В настоящей работе представлены результаты проведенных в ИНСАП РАНХиГС исследований по вопросам, связанным с введением стандартного налогового вычета по НДФЛ.

Основные выводы и предложения по результатам исследований состоят в следующем:

1) Обоснована целесообразность введения в России стандартного налогового вычета прежде всего для работников с относительно низким уровнем доходов. Это позволяет гармонизировать систему налогообложения доходов физических лиц, усилить ее справедливость и прогрессивность.

2) Рассмотрены различные варианты границ доходов, при которых предоставляется вычет (от 1 до 4 прожиточных минимумов).

3) Разработан порядок администрирования вычета, предусматривающий:

– предоставление вычета налогоплательщикам с доходом не выше определенного уровня;

– оценку доходов за весь налоговый период;

– учет в доходе, при достижении предельного уровня которого, прекращается право на вычет, максимально широкого перечня доходов, предусмотренных статьей 208 НК РФ;

– предоставление вычета в только пределах доходов за выполнения работ по трудовым договорам (так называемых активных доходов) от источников в РФ;

– учет региональных различий (прожиточном минимуме, заработной плате и др.) в параметрах налогового вычета;

– получение вычета, как по завершению налогового периода (года), так и в течение года с последующим уточнением по итогам года без необходимости подачи налоговой декларации (за исключением, когда это предусмотрено НК РФ);

– в целях усиления адресности вычета введение условий его получения (гражданам РФ, имеющим непрерывный статус налогового резидента РФ не менее 10 лет,

не имеющим задолженности по налогам (включая пени и штрафы) и другим обязательным платежам, предусмотренным НК РФ; не имеющим налоговых нарушений; не имеющих имущества выше определенного объема);

- профилактику рисков получения вычетов лицами, получающими часть зарплаты/доходов без уплаты налога;

- функция зависимости дохода после удержания НДФЛ (с учетом вычета) от дохода до налогообложения должна быть монотонно возрастающей и непрерывной;

- равенство налогоплательщиков на право и сумму получаемого вычета вне зависимости от распределения дохода в течение налогового периода.

4) Выполнены оценки выпадающих доходов региональных бюджетов в связи с предоставлением вычета. Предельные значения этих оценок составляют в зависимости от размера вычета от 83 до 768 млрд.руб. (в условиях 2016 г.). Предложенный порядок адресного предоставления вычета позволяет существенно сократить указанные суммы.

5) Рассмотрены возможные способы компенсации выпадающих доходов. Наиболее простой и лежащий на поверхности вариант компенсации — это повышение ставки НДФЛ и/или введение прогрессивного налогообложения. Вместо него в работе предложены альтернативные подходы, предусматривающие возложение, прежде всего на федеральный бюджет, соответствующих налоговых расходов. НДФЛ является федеральным налогом. Перечень и параметры налоговых вычетов установлены федеральным законом (НК РФ) и поэтому в соответствии с Бюджетным кодексом РФ эти налоговые расходы должны финансироваться за счет федерального бюджета. В целях компенсации этих налоговых расходов предлагается реформирование действующих налоговых вычетов, прежде всего инвестиционных, имущественных, и возможно социальных, получателями которых являются налогоплательщики с относительно высоким уровнем доходов. Эти вычеты заимствованы из практики стран с прогрессивной шкалой НДФЛ, применение которых в условиях плоской шкалы ведет к ее регрессивности. Так инвестиционные налоговые вычеты позволяют за счет средств региональных бюджетов неоправданно увеличивать доходность инвестиций для лиц с высоким уровнем дохода. На основе проведенного социологического исследования (Приложение Б) показано, что имущественные и социальные вычеты не являются реальным стимулом при принятии соответствующих решений налогоплательщиками (покупка недвижимости, расходы на образование, лечение).

6) Показано, что за счет предложенных мер могут быть в значительной мере компенсированы выпадающие доходы.

7) Выполненные модельные расчеты²⁸ на данных обследования домохозяйств Росстата (ВНДН-2017) подтвердили положительное влияние стандартного налогового вычета на уровень бедности и доходное неравенство: уровень бедности сокращается на 0,24 п.п. - 0,58 п.п, а коэффициент фондов на 0,2- 0,3. Однако, как показано в Приложении В реальное воздействие стандартного налогового вычета будет может быть существенно большим.

8) С точки зрения влияние вычета на уровень бедности и доходное неравенство более эффективным его предоставление было бы при налоговом администрировании дохода домохозяйства в целом с учетом его совокупных доходов и состава.

9) Представляется целесообразным дальнейшую работу по данному направлению сосредоточить на возможности налогообложения доходов (с предоставлением стандартного налогового вычета) не только отдельных физических лиц, но и домохозяйств.

²⁸ Расчеты проведены на данных обследования домохозяйств Росстата «Выборочное наблюдение доходов населения и участия в социальных программах» с данными по доходам за 2016 г. (далее - ВНДН-2017).

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

- 1 Плата за величие. В России могут повысить подоходный налог//Форбс. - URL: <http://www.forbes.ru/finansy-i-investicii/359025-plata-za-velichie-v-rossii-mogut-povysit-podohodnyy-nalog-do-15>
- 2 OECD. Tax Database, Central government personal income tax rates and thresholds, Average Wages 2016
- 3 Wikipedia: List of European countries by average wage. - URL: https://en.wikipedia.org/wiki/List_of_European_countries_by_average_wage
- 4 НАУФОР. - URL: <http://www.naufor.ru/tree.asp?n=14572>
- 5 Миэль. - URL: <http://www.miel.ru/press/8739/>
- 6 Индикаторы рынка недвижимости. - URL: <https://www.irm.ru/gd/?class=all&type=1&period=0&step=week&grnum=1¤cy=0&select=period>
- 7 Новострой-М. - URL: https://www.novostroy-m.ru/statyi/investicii_v_novostroyki
- 8 Горлин Ю.М., Гришина Е.Е., Федоров В.В. Система налоговых вычетов по НДФЛ в России: проблемы и поиск решений//Управление экономическими системами: электронный научный журнал. 2018. № 9 (115). - URL: http://www.uecs.ru/index.php?option=com_flexicontent&view=items&id=5089
- 9 Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 05.08.2000 N 117-ФЗ (ред. от 03.08.2018). Глава 23. Налог на доходы физических лиц
- 10 Федеральная налоговая служба. Отчет по налогу на доходы физических лиц. 2016. - URL: https://www.nalog.ru/rn77/related_activities/statistics_and_analytics/forms/
- 11 Галиева Н., Горлин Ю., Карцева М. Социальная эффективность предоставления имущественных и социальных налоговых вычетов по НДФЛ в России: Эмпирическое исследование. Социальная политика и социальное партнерство № 9 / 2018
- 12 Федеральная служба государственной статистики. Сборник «Регионы России. Социально-экономические показатели». 2017 г.

13 Росстат. О соотношении денежных доходов населения с величиной прожиточного минимума и численности малоимущего населения в целом по Российской Федерации во II квартале 2018 г.

ПРИЛОЖЕНИЕ А

Анализ действующего порядка предоставления стандартных налоговых вычетов на детей

Проведенный анализ позволяет сформулировать основные недостатки действующего порядка предоставления стандартных налоговых вычетов на детей [8]:

1) Доход после налогообложения у лиц, получающих налоговый вычет на детей, зависит от распределения по месяцам года дохода до налогообложения.

Так, например, если рассмотреть двух налогоплательщиков с заработной платой 30 тыс. руб. в месяц, имеющих 3-х несовершеннолетних детей, то в случае если одному из налогоплательщиков премия в размере 330 тыс. руб. будет выплачена в январе, а другому – в том же размере, но в декабре, то и в силу действующего законодательства НДФЛ и доход после удержания НДФЛ у первого налогоплательщика будет на 8,3 тыс. руб. меньше, чем у второго налогоплательщика (Таблица А.1).

Таблица А.1 – Размеры налоговых вычетов налогоплательщиков в зависимости от распределения во времени их дохода

		Январь	Февраль- Ноябрь	Декабрь	Год
Первый налогоплательщик	Начисленная заработная плата	360 000	30 000*10	30 000	690 000
	Налоговый вычет	0	0	0	0
	НДФЛ	46 800	3 900*10	3 900	89 700
	З/п после НДФЛ	313 200	26 100*10	26 100	600 300
Второй налогоплательщик	Начисленная заработная плата	30 000	30 000*10	360 000	690 000
	Налоговый вычет	5 800	5 800*10	0	63 800
	НДФЛ	3 146	3 146*10	46 800	80 106
	З/п после НДФЛ	26 854	26 854*10	313 200	608 594

Следовательно, при одинаковом годовом доходе и одинаковом количестве детей, но при разном распределении дохода в течение года, размер вычета на детей может быть разным, что создает неравные условия налогообложения для налогоплательщиков, имеющих одинаковые социально-демографические характеристики.

2) Не обеспечивается цель (адресность) стандартных налоговых вычетов на детей – предоставление вычетов налогоплательщикам/семьям с относительно невысоким доходом.

Основные причины этого состоят в следующем:

– у налогоплательщика в целом за налоговый период (год) может быть сколько угодно большой доход, но несколько первых месяцев (вплоть до 11) вычеты будут предоставляться (см. таблицу выше);

– администрирование вычетов по отдельному налогоплательщику, а не в целом по домохозяйству/семье может приводить к тому, что другие члены семьи могут иметь высокие доходы, а вычет налогоплательщику будет предоставляться;

– при определении дохода, начиная с которого прекращается предоставление вычета, не учитываются доходы:

а) от другого работодателя/налогового агента;

б) от аренды имущества;

в) от ценных бумаг;

г) от долевого участия в деятельности организаций;

д) облагаемые по ставкам, отличным от 13% (выигрыши в лотерею, материальная выгода по кредитам/депозитам);

е) от различных социальных выплат и льгот (пенсии, социальные доплаты к пенсиям, пособия в т.ч. на детей и др.);

ж) освобождаемые от налогообложения (например, получаемые от реализации (погашения) акций, облигаций и др.).

В результате перечисленных дефектов, по предварительной оценке, «неадресность», налоговых вычетов на детей составляет до 30%, то есть (около 115 млрд. руб. вычетов или 15 млрд. руб. не начисленного НДФЛ (в условиях 2015 г.) получали налогоплательщики с доходом, свыше которого вычет не должен был предоставляться (350 тыс. руб.).

3) Действующая процедура администрирования предоставления вычетов на детей является сложной и создает дополнительные издержки для налогоплательщика.

Так, например, при передаче права от одного родителя к другому, первый родитель должен ежемесячно предоставлять справку 2-НДФЛ налоговому агенту второго родителя.

4) Размер вычетов на детей не увязан с региональными различиями.

Заработные платы и прожиточные минимумы в различных регионах России значительно разнятся. Использование единых для всех регионов размеров налоговых вычетов и величины порогового дохода (350 000 руб.), начиная с которого прекращается предоставление вычета, приводит к тому, что их значимость существенно неодинаковая в разных регионах.

5) Низкий размер налоговых вычетов на детей и отсутствие порядка индексации размеров данных вычетов и пороговой величины дохода

Стандартные вычеты на 1 и 2-го ребенка составляют лишь около трети от прожиточного минимума ребенка и только для 3-го ребенка достигают 74% от величины прожиточного минимума ребенка. При этом не предусмотрен порядок автоматической корректировки действующих стандартных вычетов на детей, что ведет к их «обесценению» в связи с инфляцией.

ПРИЛОЖЕНИЕ Б

Результаты социологического исследования стимулирующей роли налоговых вычетов по НДФЛ

1) Постановка задачи исследования

В налоговом законодательстве Российской Федерации предусмотрен ряд мер, направленных на повышение уровня социальной защиты населения. Одним из наиболее дискуссионных инструментов налоговой политики в области социальной поддержки граждан являются налоговые вычеты по НДФЛ. Налоговые вычеты дают возможность налогоплательщику уменьшить налоговую базу на определенную сумму, в порядке, уставленном законодательством. Таким образом, часть расходов граждан может быть компенсирована за счет возврата части налога, ранее уплаченного в бюджет. Налоговым законодательством РФ предусмотрено четыре типа вычетов для физических лиц: стандартные, социальные, имущественные и профессиональные. Данное исследование в основном сфокусировано на вопросах предоставления имущественных вычетов и социальных вычетов по расходам на лечение и обучение. Порядок и условия применения рассматриваемых налоговых вычетов для физических лиц закреплен в статьях 219 и 220 НК РФ [9].

Основными декларируемыми целями применения рассматриваемых налоговых вычетов являются социальная поддержка граждан, увеличение доступности жилья и социально значимых услуг для населения. Отдельно необходимо подчеркнуть, что имущественные и социальные налоговые вычеты призваны стимулировать население к принятию определенных решений. Так, например, такие налоговые вычеты как вычет по расходам на обучение и вычет по расходам на лечение снижают для налогоплательщиков эффективную стоимость платных медицинских услуг, что должно вроде бы стимулировать их потребление и соответственно, накопление человеческого капитала населением. Соответственно имущественные вычеты призваны стимулировать улучшение качества жизни граждан за счет улучшения их жилищных условий.

Как и у любой другой социальной политики, у налоговых вычетов есть своя «цена». Предоставление налоговых вычетов по НДФЛ ведет к снижению доходной части бюджетов субъектов РФ. Согласно данным Федеральной налоговой службы [10] в 2016 году суммарный объем предоставленных имущественных вычетов при приобретении нового имущества и по уплате процентов по ипотечным займам составил 1,39 трлн. рублей, социальных вычетов по расходам на лечение и приобретение медикаментов — 49,1 млрд. рублей, социальных вычетов по расходам на обучение — 30,5 млрд. рублей. В

результате, общий объем выпадающих доходов бюджетов по трем видам вычетов составил 191,7 млрд. рублей, что составляет 6,4% всего налогового дохода, начисленного по ставке НДФЛ 13% в 2016 году.

В условиях ограниченности бюджетов субъектов РФ проведение оценки эффективности применения налоговых вычетов по НДФЛ является крайне актуальным вопросом. Основной задачей проведенного социологического исследования являлось определение того, насколько эффективными были имущественные налоговые вычеты на приобретение недвижимости и социальные вычеты по расходам на лечение и обучение в качестве стимулирующего механизма. Исследование базируется на данных специализированного социологического опроса населения по вопросам использования налоговых вычетов.

Для решения задач исследования был проведен специализированный социологический опрос, реализованный на базе потребительской онлайн панели [11]. В качестве респондентов для участия в опросе были отобраны панелисты, имеющие гражданство РФ в возрасте старше 18 лет, которые в течение пяти лет, предшествующих опросу, получали платные медицинские услуги, получали профессиональное образование на платной основе или приобретали квартиру/дом. Данный критерий отбора обеспечивает достаточную квалификацию респондентов для целей исследования. При формировании выборки было задано распределение респондентов по федеральным округам РФ: ЦФО – 27%, ПФО – 20%, СФО – 13%, ЮФО – 11%, СЗФО – 9%, УФО – 8%, СКФО – 7%, ДФО – 4%. Данное распределение базируется на информации Росстата о численности взрослого населения в округах РФ [12]. Обследование проходило в форме самозаполнения онлайн анкеты. В анкету обследования вошли вопросы, направленные на выявление информированности респондентов о существовании налоговых вычетов, вопросы об использовании налоговых вычетов, а также вопросы о влиянии налогового вычета на решение о приобретении недвижимости или получении платных образовательных/медицинских услуг. Также данные обследования содержат основную социально-демографическую информацию о респонденте (пол, возраст, образование и регион проживания). Опрос проходил в период с 23 по 30 июня 2018 года.

Общий объем выборки исследования составляет 1633 респондента. Более участников анкетирования (69%) — женщины. Средний возраст респондента — 33,5 года. Также необходимо отметить, 61% респондентов имеют высшее профессиональное образование. Такая структура выборки связана со специальным отбором респондентов — в фокус исследования входят только покупатели недвижимости и

образовательных/медицинских услуг. Нужно подчеркнуть, что люди с высшим образованием в среднем имеют более высокие доходы и чаще пользуются платными услугами/приобретают недвижимость. Таким образом, можно предположить, что выборка проведенного обследования смещена в сторону населения с относительно более высоким уровнем дохода.

Дизайн обследования предполагал, что каждый респондент отвечал на вопросы только об одном из трех рассматриваемых видов налоговых вычетов. Если за последние пять лет респондент и покупал недвижимость, и пользовался платными образовательными/медицинскими услугами, то он отвечал на вопросы о приоритетном виде налогового вычета. При этом приоритет варьировался в зависимости от дня проведения опроса. В итоге 328 респондентов ответили на вопросы о налоговых вычетах по расходам на обучение, 1067 — о налоговых вычетах по расходам на лечение и 238 — об имущественном налоговом вычете.

2) Осведомленность о налоговых вычетах

Анализ данных проведенного опроса показал, что подавляющее большинство респондентов (84%) знают, что такое налоговый вычет. При этом люди с высшим образованием чаще отмечали свою информированность о возможности получения налоговых вычетов по сравнению с теми, у кого уровень образования ниже (**Таблица Б.1**).

Таблица Б.1 – Информированность респондентов о налоговых вычетах в зависимости от уровня образования

Знает, что такое налоговый вычет	Уровень образования	
	Высшее образование	Нет высшего образования
Да, знает	89%	75%
Нет, не знает	5%	11%
Затруднился ответить	6%	14%
Всего	100%	100%

Примечание – Источник: Опрос панелистов по вопросам получения налоговых вычетов, 2017.

Стоит отметить, что осведомленность о существовании налоговых вычетов находится на высоком уровне практически во всех возрастных группах и колеблется от 83% до 88% (Таблица Б.2). Единственное исключение составляют граждане моложе 20 лет – среди них только половина (55%) знают о возможности получения налоговых вычетов.

Таблица Б.2 – Информированность респондентов о налоговых вычетах в зависимости от уровня образования

Знает, что такое налоговый вычет	Возраст				
	18-19 лет	20-29 лет	30-39 лет	40-49 лет	50+ лет
Да, знает	55%	83%	88%	83%	84%
Нет, не знает	21%	8%	5%	4%	7%
Затруднился ответить	24%	9%	6%	13%	9%
Всего	100%	100%	100%	100%	100%

Примечание – Источник: Опрос панелистов по вопросам получения налоговых вычетов, 2017.

Информированность респондентов значительно варьируется в зависимости от типа налогового вычета. Так, подавляющее большинство (86%) приобретателей недвижимости знают о том, что существует возможность получения имущественного вычета. Три четверти опрошенных (77%), получавших платные образовательные услуги, информированы о возможности компенсации части расходов на образование с помощью использования права на налоговый вычет. Самые низкие показатели информированности о возможности получения налогового возврата наблюдается среди лиц, получавших платные медицинские услуги. Только 62% респондентов, оплативших медицинские услуги, знают, что они имеют право на получение налогового вычета по расходам на лечение.

3) Получение налоговых вычетов

Все участники обследования в течение последних пяти лет или приобретали недвижимость, или пользовались платными медицинскими или образовательными услугами. Таким образом, согласно законодательству РФ, они или члены их семьи могли претендовать на получение налогового вычета. Практически единственным условием получения налогового вычета является получение гражданином дохода, облагаемого НДФЛ. Несмотря на это только 25% опрошенных в течение рассматриваемого периода воспользовались своим правом на получение вычета.

Подробный анализ данных обследования показал, что чаще всего люди обращаются за получением имущественного налогового вычета. Действительно, среди тех, кто в рассматриваемый временной период приобретал квартиру или дом половина (50%) получили налоговый вычет (Таблица Б.3). Практика обращения за социальными вычетами распространена в меньшей степени. Только 38% приобретателей платных образовательных услуг получили социальный налоговый вычет по расходам на обучение.

Среди тех, кто пользовался платными медицинскими услугами доля получивших вычетов еще меньше — 15%.

Таблица Б.3 – Информированность респондентов о налоговых вычетах в зависимости от уровня образования

Тип вычета	Получали вычет	Не получали вычет	Затруднились ответить	Всего
Вычет по расходам на образование	38%	59%	3%	100%
Вычет по расходам на лечение	15%	83%	2%	100%
Имущественный вычет	50%	46%	4%	100%

Примечание – Источник: Опрос панелистов по вопросам получения налоговых вычетов, 2017.

Безусловно, на частоту обращения за вычетами влияет информированность граждан о возможности их получения. Тем не менее, нельзя сказать, что только отсутствие соответствующей информации определяет низкую частоту обращения населения за получением причитающихся налоговых вычетов. Опрос показал, что люди редко получают вычеты, несмотря на достаточно высокую информированность о них. Например, вычеты по расходам на лечение получил только один из семи респондентов, в то время как знали о возможности получения вычетов больше половины опрошенных.

Важным фактором обращения за получением налогового вычета является налоговая выгода (13% от суммы вычета). Граждане обращаются за получением налоговых вычетов только в том случае, если величина налоговой выгоды является достаточно существенной. В настоящее время максимальная налоговая выгода по рассматриваемым социальным вычетам 15,6 тысяч рублей, а по расходам на приобретение дома/квартиры — 650 тысяч рублей. Необходимо также отметить, что получение вычета связано с временными и денежными расходами — получением справок у работодателя, оформлением документов, поездками в налоговые органы и т.д. Таким образом, люди сравнивают свои затраты на получение вычета и ту сумму, которую они могут получить в результате получения налогового возврата, и принимают решение не обращаться за вычетами в том случае, если налоговая выгода невелика. Данное предположение объясняет тот факт, что за имущественным вычетом налогоплательщики обращаются гораздо чаще, чем за социальными.

Другой причиной наблюдаемой относительно низкой обращаемости за налоговыми вычетами может быть отсутствие права на получение вычета. Например, налоговый вычет не может быть получен гражданами, получающими нелегальные доходы, а также пенсионерами, так как эти категории граждан не уплачивают НДФЛ и соответственно не имеют налоговой базы. Кроме того, неполучение социального

налогового вычета может быть связано с отсутствием у образовательного/медицинского учреждения соответствующей лицензии.

4) Влияние налоговых вычетов на решение о приобретении недвижимости, образовательных и медицинских услуг

Важной задачей исследования было выявление влияния возможности получения налогового вычета на принятие гражданами решения о покупке дома/квартиры и об использовании платных образовательных/медицинских услуг. Всем участникам опроса, которые получали налоговый вычет, был задан гипотетический вопрос о том, стали бы они покупать дом/квартиру и получать платные медицинские или образовательные услуги, если бы у них не было возможности получить налоговый вычет. Практически все респонденты были единодушны в том, что налоговый вычет никак не повлиял на их решение о приобретении недвижимости или рассматриваемых услуг (Таблица Б.4). В зависимости от типа причитающегося налогового вычета 88%-90% опрошенных выразили уверенность в том, что они совершили бы покупку или воспользовались услугами в случае отсутствия права на получение налогового вычета.

Таблица Б.4 – Приобретение недвижимости и получение платных медицинских/образовательных услуг в случае отсутствия возможности получения вычета

Тип вычета	Имущественный вычет	Вычет по расходам на образование	Вычет по расходам на лечение
Да	88%	89%	90%
Нет	6%	5%	1%
Не знает	6%	6%	9%
Всего	100%	100%	100%

Примечание – Источник: Опрос панелистов по вопросам получения налоговых вычетов, 2017.

Принимая во внимание результаты анализа, можно заключить, что несмотря на достаточно высокий уровень информированности граждан о существовании налоговых вычетов, доля получающих налоговые вычеты невелика. В основном люди обращаются за получением вычета в том случае, если налоговая выгода представляет собой существенную денежную сумму, значительно превышающую «стоимость» обращения за вычетом. Именно по этой причине чаще всего граждане обращаются за получением имущественного вычета – в случае приобретения недвижимости максимальная сумма налогового возврата в несколько раз превышает среднемесячную зарплату в стране. По сравнению с имущественным вычетом, частота обращений за получением социальных вычетов по расходам на обучение и по расходам на лечение существенно ниже. В целом можно говорить о том, что налоговыми вычетами пользуются преимущественно люди с

высоким уровнем образования и финансовой грамотности, имеющие достаточный уровень дохода. Другими словами, рассматриваемые в работе налоговые вычеты не выполняют функцию социальной поддержки уязвимых категорий граждан. Также результаты исследования свидетельствуют о том, что предоставление имущественных и социальных вычетов по расходам на лечение/обучение не является для граждан РФ важным фактором принятия решения о покупке недвижимости и соответствующих услуг. То есть вычеты не являются драйвером накопления человеческого капитала и улучшения жилищных условий россиян. Таким образом, подводя итоги исследования, можно заключить, что рассматриваемые в работе налоговые вычеты имеют низкую социальную эффективность и скорее представляют собой «приятный бонус», сопутствующий покупке, нежели являются механизмом социальной защиты населения или важным стимулом для приобретения недвижимости или получения образовательных/медицинских услуг.

Низкая социальная эффективность рассматриваемых вычетов в совокупности с существенными бюджетными потерями, связанными с их предоставлением, достаточно остро ставит вопрос необходимости реформирования существующей системы налоговых вычетов. В качестве перспективных направлений совершенствования системы налоговых вычетов с целью увеличения их социальной эффективности можно выделить следующие:

- Рационализация имущественных и социальных вычетов по НДФЛ, ведущих к регрессивности НДФЛ.
- Изменение критериев получения, а также размеров имущественных и социальных вычетов для различных социально-демографических групп с целью увеличения адресности.
- Снижение «стоимости» получения налоговых вычетов за счет облегчения процедуры их получения. Например, возможность интернет обращения в налоговые органы, бесплатная помощь при заполнении формы 3-НДФЛ, сокращение сроков рассмотрения документов в налоговых органах.
- Использование «высвобождаемых» бюджетных средств на предоставление необлагаемого минимума для низкодоходных групп налогоплательщиков.

ПРИЛОЖЕНИЕ В

Результаты модельных расчетов влияния стандартного налогового вычета на располагаемые доходы населения, уровень бедности

В данном разделе представлены результаты модельных расчетов влияния введения стандартного налогового вычета на доходы и уровень бедности населения. Расчеты проведены на данных обследования домохозяйств Росстата «Выборочное наблюдение доходов населения и участия в социальных программах» с данными по доходам за 2016 г. (далее - ВНДН-2017).

Важно отметить, что распределение численности работников организаций и суммы их трудовых доходов по данным ВНДН-2017 Росстата существенным образом отличаются в большую сторону от данных Федеральной налоговой службы и Пенсионного фонда РФ.

Так, например, если по данным ВНДН-2017 доля работников, имеющих заработную плату ниже 130 тыс. руб. в год (в среднем менее 10 833 руб. в месяц), составляет 7,4%, то по данным Пенсионного фонда РФ – 32,9%, а по данным Федеральной налоговой службы - 36,7%. При этом доля работников, имеющих заработную плату свыше 260 тыс. руб. в год (в среднем более 21 667 руб. в месяц), по данным ВНДН-2017 Росстата составляет 69,5%, то по данным Пенсионного фонда РФ – 43,1%, а по данным Федеральной налоговой службы – 41,1% (Таблица В.1).

По данным ВНДН-2017 Росстата общая сумма трудовых доходов работников с заработной платой ниже 130 тыс. руб. в год составляет 442 млрд. руб., в то время как по данным Пенсионного фонда РФ – 1 235 млрд. руб., а по данным Федеральной налоговой службы - 1 319 млрд. руб.

Таблица В.1 – Распределение численности работников и сумма их трудовых доходов до выплаты налогов, в 2016 г.

		С заработной платой			Всего
		до 130 тыс. рублей в год	от 130 до 260 тыс. руб. в год	свыше 260 руб. в год	
Данные ВНДН-2017 Росстата	Кол-во работников организаций лиц, млн. чел.	4,9	15,1	45,6	65,6
	%	7,4	23,1	69,5	100,0
	Общая сумма денежного вознаграждения до выплаты подоходного налога по основному месту работы работников организаций, млрд. руб.	442	3 017	26 443	29 902
	%	1,5	10,1	88,4	100,0
Данные ПФР	Кол-во застрахованных лиц, млн. чел.	19,7	14,4	25,8	59,9
	%	32,9	24,0	43,1	100,0
	Общая сумма доходов застрахованных лиц, млрд. руб.	1 235	2 741	16 904	20 880

		С заработной платой			Всего
		до 130 тыс. рублей в год	от 130 до 260 тыс. руб. в год	свыше 260 руб. в год	
	%	5,9	13,1	81,0	100,0
Данные ФНС по форме 2-НДФЛ по зарплатным кодам	Кол-во налогоплательщиков, млн. чел.	23,8	14,4	26,7	64,9
	%	36,7	22,3	41,1	100,0
	Общая сумма доходов налогоплательщиков лиц, млрд. руб.	1 319	2 752	17 559	21 630
	%	6,1	12,7	81,2	100,0

Причины столь существенного расхождения данных Росстата, получаемых в результате обследования населения с данными Федеральной налоговой службы и данными Пенсионного фонда РФ, которые в силу того, что это данные, напрямую поступающие от организаций, более формализованы и объективны, нуждаются в дальнейшем изучении.²⁹

Тем не менее, в настоящей работе оценки влияния введения стандартного налогового вычета на доходы и уровень бедности населения проведены на данных Росстата ВНДН-2017 г., поскольку данное обследование позволяет анализировать доходы домохозяйств, а бедность корректно оценивать именно на уровне домохозяйства.

В данном разделе проведена оценка влияния на уровень бедности и доходы населения следующих четырех сценариев введения стандартного индивидуального налогового вычета (Таблица В.2).

Важно отметить, что существующая методика расчета прожиточного минимума не может учесть влияние налоговых вычетов на уровень бедности, поскольку при оценке уровня бедности прожиточный минимум, включающий оценку уплаченных налогов, сравнивается со среднедушевыми доходами до налогообложения. В то же время, очевидно, что при получении налоговых вычетов уровень располагаемых доходов

²⁹ Причины в расхождении данных Росстата, с одной стороны, и данных ФНС и ПФР, с другой стороны, могут состоять в следующем:

- данные Росстата основаны на опросах населения, которое далеко не всегда может и хочет указать реальные доходы;
- с другой стороны данные Росстата потенциально учитывают не только официальные, но и неофициальные доходы в отличие от данных ФНС и ПФР.

домохозяйства повышается. В связи с этим, в данном разделе для оценки эффекта влияния налоговых вычетов на доходы и уровень бедности получаемый стандартный индивидуальный налоговый вычет рассматривался в качестве пособия, увеличивающего среднедушевые доходы домохозяйства до налогообложения, а вместо располагаемых денежных доходов рассматривались среднедушевые доходы населения до налогообложения. (В Приложении Г даны соответствующие предложения по изменению подхода к оценке прожиточного минимума).

Таблица В.2 – Рассматриваемые сценарии введения стандартного индивидуального налогового вычета

	Нормативная величина стандартного индивидуального налогового вычета	Величина валового дохода, при доходах в пределах которой стандартный индивидуальный налоговый вычет может предоставляться в размере его нормативной (максимальной) величины	Величина валового дохода, при доходах свыше которой стандартный индивидуальный налоговый вычет не предоставляется
Сценарий 1	0,5 ПМ	0,5 ПМ	1 ПМ
Сценарий 2	1 ПМ	1 ПМ	1,5 ПМ
Сценарий 3	1 ПМ	1 ПМ	2 ПМ
Сценарий 4	1,5 ПМ	1,5 ПМ	2 ПМ

Примечание – Рассматривается ПМ в субъекте РФ.

Проведенные расчеты показали, что введение стандартного налогового вычета уменьшает уровень бедности среди всего населения в целом и среди всех домашних хозяйств, однако сокращение уровня бедности не является значительным (Таблица В.3). В частности, по сравнению с базовым сценарием при реализации сценария 2 уровень бедности населения сокращается на 0,24 п.п., а при реализации сценария 4 – на 0,58 п.п.

Таблица В.3 – Уровень бедности среди всего населения в целом и среди всех домохозяйств до и после введения стандартного налогового вычета, %

	Базовый	со стандартным вычетом			
		сценарий 1	сценарий 2	сценарий 3	сценарий 4
население	13,11	13,08	12,87	12,76	12,53
домохозяйства	8,55	8,53	8,35	8,27	8,11

Введение стандартного налогового вычета снижает уровень доходного неравенства. Так, при реализации сценария 2 коэффициент фондов сокращается с 12,3 до 12,1 раза, а при реализации сценария 4 – с 12,3 до 12,0 раза (Таблица В.4).

Таблица В.4 – Уровень доходного неравенства до и после введения стандартного налогового вычета, %

	Базовый	со стандартным вычетом			
		сценарий 1	сценарий 2	сценарий 3	сценарий 4
Коэффициент фондов	12,3	12,2	12,1	12,1	12,0

Как видно в таблице ниже (Таблица В.5), введение стандартного вычета несколько увеличивает среднедушевые доходы населения, но не более чем на 0,4% (по сценарию 4).

Таблица В.5 – Среднедушевые доходы населения до и после введения стандартного налогового вычета, руб.

	Базовые	со стандартным вычетом			
		сценарий 1	сценарий 2	сценарий 3	сценарий 4
Среднедушевые доходы	26 552	26 557	26 587	26 614	26 665

Введение стандартного налогового вычета снижает долю домохозяйств с доходом от 0,5 до 1 ПМ при сценариях 2, 3 и 4, увеличивает долю домохозяйств с доходом от 1,5 до 2 ПМ при сценариях 3 и 4 (Таблица В.6).

Таблица В.6 – Распределение среднедушевых доходов домохозяйств до и после введения стандартного налогового вычета, %

	Базовое	со стандартным вычетом			
		сценарий 1	сценарий 2	сценарий 3	сценарий 4
менее 0,5 ПМ	1,7	1,7	1,6	1,6	1,6
от 0,5 до 1 ПМ	6,9	6,9	6,7	6,7	6,5
от 1 до 1,5 ПМ	12,1	12,1	12,2	12,1	12,0
от 1,5 до 2 ПМ	15,7	15,7	15,7	15,8	15,8
от 2 до 2,5 ПМ	13,8	13,8	13,8	13,8	13,9
от 2,5 до 3 ПМ	11,1	11,1	11,1	11,1	11,2
от 3 ПМ и более	38,9	38,9	38,9	38,9	38,9
Итого	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Уровень бедности среди детей при введении стандартного налогового вычета сокращается на 0,03-0,9 п.п. в зависимости от сценария, среди лиц трудоспособного возраста – на 0,03-0,7 п.п., а среди лиц старше трудоспособного возраста – на 0,01-0,2 п.п. (Таблица В.7).

Таблица В.7 – Уровень бедности различных возрастных групп населения до и после введения стандартного налогового вычета, %

	Базовый	со стандартным вычетом			
		сценарий 1	сценарий 2	сценарий 3	сценарий 4
Дети	27,0	27,0	26,7	26,5	26,1
Лица трудоспособного возраста	12,7	12,6	12,4	12,3	12,0
Лица старше трудоспособного возраста	3,9	3,9	3,8	3,8	3,8
Итого	13,1	13,1	12,9	12,8	12,5

При введении стандартного налогового вычета в сценариях 2-4 наибольший рост доходов населения наблюдается в таких регионах как Псковская область (на 0,4-1,3%), Кабардино-Балкарская Республика (на 0,4-1,5%) и Республика Марий Эл (на 0,5-1,2%) (Таблица В.8).

Таблица В.8 – Среднедушевые доходы населения в различных регионах до и после введения стандартного налогового вычета, руб.

Код субъекта РФ	Базовый	со стандартным вычетом			
-----------------	---------	------------------------	--	--	--

		сценарий 1	сценарий 2	сценарий 3	сценарий 4
Алтайский край	18 892	18 899	18 949	18 978	19 034
Краснодарский край	28 798	28 802	28 830	28 856	28 906
Красноярский край	25 581	25 592	25 640	25 673	25 735
Приморский край	28 388	28 394	28 430	28 465	28 528
Ставропольский край	19 412	19 416	19 440	19 459	19 494
Хабаровский край	33 747	33 754	33 781	33 817	33 884
Амурская область	25 357	25 365	25 406	25 436	25 493
Архангельская область (без автономного округа)	28 021	28 030	28 093	28 147	28 246
Астраханская область	19 285	19 289	19 331	19 357	19 409
Ненецкий автономный округ	45 777	45 791	45 851	45 913	46 030
Белгородская область	25 728	25 730	25 749	25 768	25 804
Брянская область	20 692	20 696	20 738	20 773	20 841
Владимирская область	21 836	21 843	21 880	21 912	21 971
Волгоградская область	19 130	19 136	19 174	19 209	19 278
Вологодская область	24 303	24 313	24 351	24 387	24 454
Воронежская область	25 220	25 223	25 244	25 264	25 301
Нижегородская область	25 149	25 152	25 178	25 198	25 236
Ивановская область	22 510	22 515	22 552	22 589	22 658
Иркутская область	20 751	20 760	20 797	20 822	20 870
Республика Ингушетия	10 942	10 943	10 953	10 964	10 984
Калининградская область	23 911	23 916	23 944	23 978	24 041
Тверская область	21 845	21 852	21 892	21 934	22 013
Калужская область	24 402	24 405	24 424	24 447	24 490

Продолжение таблицы В.9

Код субъекта РФ	Базовый	со стандартным вычетом			
		сценарий 1	сценарий 2	сценарий 3	сценарий 4
Камчатский край	39 558	39 569	39 630	39 715	39 871
Кемеровская область	20 155	20 161	20 191	20 216	20 264
Кировская область	19 375	19 386	19 429	19 458	19 509
Костромская область	20 873	20 880	20 925	20 952	21 006
Республика Крым	16 171	16 175	16 224	16 266	16 348
Самарская область	23 886	23 890	23 921	23 953	24 014
Курганская область	17 994	18 003	18 061	18 095	18 156
Курская область	22 640	22 644	22 669	22 692	22 734
город Санкт-Петербург	38 725	38 728	38 734	38 741	38 754
Ленинградская область	27 523	27 527	27 535	27 548	27 573
Липецкая область	22 898	22 902	22 922	22 944	22 987
Магаданская область	46 246	46 255	46 308	46 365	46 477
город Москва	49 304	49 306	49 319	49 347	49 402
Московская область	33 775	33 776	33 788	33 808	33 846
Мурманская область	34 727	34 735	34 772	34 805	34 869
Новгородская область	23 385	23 392	23 434	23 467	23 530
Новосибирская область	23 777	23 788	23 830	23 864	23 928
Омская область	22 723	22 728	22 759	22 779	22 815

Продолжение таблицы В.9

Код субъекта РФ	Базовый	со стандартным вычетом			
		сценарий 1	сценарий 2	сценарий 3	сценарий 4
Оренбургская область	18 971	18 975	19 007	19 031	19 076
Орловская область	21 261	21 269	21 314	21 343	21 399
Пензенская область	19 878	19 880	19 909	19 933	19 979
Пермский край	24 035	24 041	24 073	24 104	24 160
Псковская область	20 290	20 304	20 377	20 438	20 550
Ростовская область	21 978	21 982	22 013	22 041	22 093
Рязанская область	21 908	21 912	21 950	21 979	22 035
Саратовская область	17 556	17 560	17 594	17 623	17 678
Сахалинская область	42 198	42 204	42 227	42 248	42 288
Свердловская область	31 141	31 146	31 177	31 198	31 237
Смоленская область	21 108	21 118	21 194	21 244	21 335
город Севастополь	22 372	22 375	22 415	22 449	22 517
Тамбовская область	21 343	21 348	21 381	21 408	21 460
Томская область	24 611	24 616	24 648	24 682	24 747
Тульская область	24 222	24 223	24 240	24 260	24 298
Тюменская область (без автономных округов)	25 152	25 159	25 192	25 223	25 280
Ханты-Мансийский автономный округ - Югра	37 520	37 524	37 549	37 583	37 650
Ульяновская область	18 865	18 874	18 911	18 946	19 011
Ямало-Ненецкий автономный округ	49 314	49 323	49 353	49 375	49 417
Челябинская область	21 720	21 726	21 758	21 784	21 835
Забайкальский край	20 367	20 375	20 421	20 457	20 527
Чукотский автономный округ	52 945	52 951	52 968	53 000	53 060
Ярославская область	25 806	25 812	25 837	25 861	25 904
Республика Адыгея	18 605	18 608	18 648	18 670	18 714
Республика Башкортостан	24 236	24 241	24 268	24 285	24 320
Республика Бурятия	21 173	21 181	21 212	21 229	21 262
Республика Дагестан	15 774	15 777	15 806	15 825	15 863
Кабардино-Балкарская Республика	14 974	14 979	15 039	15 091	15 194
Республика Алтай	15 189	15 198	15 253	15 282	15 334
Республика Калмыкия	13 779	13 782	13 832	13 860	13 914
Республика Карелия	24 621	24 638	24 708	24 763	24 861
Республика Коми	29 402	29 412	29 452	29 491	29 560
Республика Марий Эл	17 904	17 915	17 988	18 034	18 122
Республика Мордовия	17 515	17 519	17 549	17 583	17 649
Республика Северная Осетия-Алания	17 356	17 359	17 391	17 416	17 463
Карачаево-Черкесская Республика	15 049	15 054	15 096	15 123	15 175
Республика Татарстан	25 397	25 400	25 415	25 428	25 452
Республика Тыва	13 089	13 101	13 152	13 178	13 228
Удмуртская Республика	21 029	21 032	21 062	21 086	21 130
Республика Хакасия	19 305	19 309	19 341	19 366	19 415
Чеченская Республика	12 498	12 499	12 510	12 520	12 540
Чувашская Республика - Чувашия	16 535	16 543	16 589	16 617	16 670

Продолжение таблицы В.9

Код субъекта РФ	Базовый	со стандартным вычетом			
		сценарий 1	сценарий 2	сценарий 3	сценарий 4
Республика Саха (Якутия)	34 414	34 423	34 463	34 506	34 584
Еврейская автономная область	23 020	23 030	23 096	23 152	23 253
Итого	26 552	26 557	26 587	26 614	26 665

Уровень бедности населения после введения стандартного налогового вычета снизится наиболее существенно в Псковской области (на 0,03-1,69 п.п.) и Республике Марий Эл (на 0,07-2,46 п.п.) (Таблица В.9).

Таблица В.9 – Уровень бедности населения в различных регионах до и после введения стандартного налогового вычета, %

Код субъекта РФ	Базовый	со стандартным вычетом			
		сценарий 1	сценарий 2	сценарий 3	сценарий 4
Алтайский край	20,0	20,0	19,5	19,4	18,8
Краснодарский край	13,6	13,6	13,4	13,3	13,1
Красноярский край	17,6	17,6	17,4	17,1	16,7
Приморский край	16,8	16,8	16,6	16,5	16,5
Ставропольский край	15,4	15,4	15,2	15,1	15,0
Хабаровский край	9,4	9,3	9,3	9,2	9,1
Амурская область	17,6	17,6	17,5	17,5	17,2

Продолжение таблицы В.10

Код субъекта РФ	Базовый	со стандартным вычетом			
		сценарий 1	сценарий 2	сценарий 3	сценарий 4
Архангельская область (без автономного округа)	14,9	14,9	14,7	14,7	14,0
Астраханская область	18,5	18,5	18,4	18,3	17,9
Ненецкий автономный округ	18,0	17,9	17,9	17,7	17,5
Белгородская область	7,5	7,5	7,4	7,3	7,2
Брянская область	15,3	15,3	14,6	14,0	13,8
Владимирская область	12,8	12,8	12,6	12,4	12,2
Волгоградская область	14,8	14,7	14,6	14,4	14,2
Вологодская область	14,9	14,9	14,2	14,0	13,9
Воронежская область	9,2	9,2	8,9	8,9	8,6
Нижегородская область	9,0	9,0	8,7	8,7	8,4
Ивановская область	13,1	13,0	12,7	12,6	12,3
Иркутская область	17,5	17,5	17,3	17,2	17,0
Республика Ингушетия	47,7	47,7	47,7	47,7	47,7
Калининградская область	13,1	13,0	12,9	12,8	12,5
Тверская область	13,2	13,1	12,6	12,4	12,0
Калужская область	8,3	8,3	8,1	8,1	7,9
Камчатский край	15,0	14,9	14,4	14,4	12,8
Кемеровская область	13,9	13,9	13,8	13,7	13,5
Кировская область	16,5	16,4	16,2	16,1	15,8

Продолжение таблицы В.10

Код субъекта РФ	Базовый	со стандартным вычетом			
		сценарий 1	сценарий 2	сценарий 3	сценарий 4
Костромская область	15,9	15,9	15,5	15,5	15,0
Республика Крым	28,1	28,1	27,4	27,1	26,5
Самарская область	12,9	12,7	12,3	12,3	12,1
Курганская область	22,4	22,4	22,1	21,8	21,5
Курская область	11,8	11,8	11,6	11,3	11,1
город Санкт-Петербург	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2
Ленинградская область	2,7	2,7	2,7	2,7	2,5
Липецкая область	11,9	11,9	11,4	11,4	11,3
Магаданская область	11,3	11,3	11,1	11,1	10,8
город Москва	1,8	1,8	1,8	1,8	1,7
Московская область	4,9	4,9	4,9	4,8	4,6
Мурманская область	8,3	8,3	8,1	7,9	7,5
Новгородская область	10,9	10,7	10,2	10,1	9,8
Новосибирская область	15,0	15,0	14,9	14,8	14,6
Омская область	15,8	15,7	15,6	15,5	15,3
Оренбургская область	16,7	16,7	16,1	16,0	16,0
Орловская область	15,9	15,7	15,5	15,2	15,0
Пензенская область	13,5	13,5	13,3	13,3	12,8
Пермский край	13,3	13,3	13,0	12,8	12,6
Псковская область	22,9	22,9	21,8	21,7	21,2
Ростовская область	14,5	14,5	14,3	14,2	13,9
Рязанская область	13,2	13,2	13,1	13,1	13,0
Саратовская область	14,8	14,8	14,6	14,4	14,3
Сахалинская область	11,0	11,0	11,0	11,0	10,7
Свердловская область	12,7	12,6	12,3	12,1	12,0
Смоленская область	19,0	18,8	18,3	18,3	17,9
город Севастополь	10,9	10,9	10,9	10,9	10,6
Тамбовская область	10,3	10,2	10,0	9,9	9,6
Томская область	11,5	11,5	11,2	11,2	11,0
Тульская область	8,7	8,6	8,2	8,2	8,1
Тюменская область (без автономных округов)	17,7	17,7	17,5	17,3	16,9
Ханты-Мансийский автономный округ - Югра	10,8	10,8	10,7	10,6	10,6
Ульяновская область	17,5	17,5	17,3	17,1	16,6
Ямало-Ненецкий автономный округ	11,1	11,1	11,1	10,9	10,8
Челябинская область	13,0	13,0	12,8	12,7	12,4
Забайкальский край	21,3	21,3	20,8	20,7	20,2
Чукотский автономный округ	10,5	10,4	10,1	10,1	10,1
Ярославская область	9,5	9,5	9,3	8,9	8,6
Республика Адыгея	19,3	19,3	18,7	18,3	17,8
Республика Башкортостан	11,6	11,6	11,5	11,5	11,4

Продолжение таблицы В.10

Код субъекта РФ	Базовый	со стандартным вычетом			
		сценарий 1	сценарий 2	сценарий 3	сценарий 4
Республика Бурятия	24,1	24,1	23,5	23,4	23,0
Республика Дагестан	30,3	30,3	30,1	29,9	29,5
Кабардино-Балкарская Республика	41,4	41,4	40,9	40,5	40,1
Республика Алтай	39,4	39,3	39,3	38,9	38,7
Республика Калмыкия	28,5	28,5	28,1	27,9	27,3
Республика Карелия	18,7	18,5	18,0	17,4	17,1
Республика Коми	12,5	12,4	12,3	12,3	11,9
Республика Марий Эл	22,1	22,0	21,1	20,5	19,6
Республика Мордовия	10,0	10,0	9,8	9,8	9,4
Республика Северная Осетия-Алания	26,5	26,5	26,1	26,1	25,5
Карачаево-Черкесская Республика	31,3	31,3	31,3	31,1	30,9
Республика Татарстан	6,0	6,0	5,7	5,6	5,5
Республика Тыва	52,0	52,0	51,9	51,8	51,8
Удмуртская Республика	11,0	11,0	11,0	10,9	10,8
Республика Хакасия	19,1	19,1	18,9	18,9	18,8
Чеченская Республика	39,8	39,8	39,8	39,8	39,8
Чувашская Республика - Чувашия	18,5	18,4	17,9	17,9	17,5
Республика Саха (Якутия)	21,4	21,4	21,4	21,3	21,1
Еврейская автономная область	24,8	24,8	24,2	24,0	23,6
Итого	13,1	13,1	12,9	12,8	12,5

Из-за существенных расхождений в распределении численности работников организаций и суммы их заработных плат по данным Росстата и данным Федеральной налоговой службы, а также ПФР, прогнозные налоговые расходы на стандартные налоговые вычеты, рассчитанные на данных ВНДН-2017 невелики и составляют от 8,6 млрд. руб. при 1-м сценарии, 60, 4 млрд. руб. при 2-м сценарии, 106,8 млрд. руб. - при 3-м сценарии, 194,9 млрд. руб. – при 4-м сценарии. Данные оценки налоговых расходов на стандартные вычеты существенно отличаются от оценок, сделанных на данных ФНС и варьирующихся в зависимости от сценария от 83 до 768 млрд. руб. Указанное расхождение оценок налоговых расходов обусловлено существенными различиями в распределении численности работников организаций и суммы их трудовых доходов по данным Росстата и ФНС, а также примерно одинаковых с данными ФНС данными ПФР. Можно предположить, что с учетом данных ФНС полученные на данных Росстата оценки влияния введения указанных вычетов на уровень бедности и доходы населения являются существенно заниженными.

В случае если валовый пороговый доход при расчете вычета будет определяться с учетом доходов других работающих членов домохозяйства (как среднедушевой доход лиц, работающих в домохозяйстве), то это позволит добиться такого же снижения уровня бедности при более низких налоговых расходах на вычеты (общие расходы на вычеты сократятся в 1,4-2,4 раза в зависимости от сценария), а также усилить степень адресности программы (доля расходов, которую получают бедные домохозяйства увеличится в 1,5-1,8 раза в зависимости от сценария) (Таблица В.10).

Таблица В.10 – Сокращение расходов на стандартные налоговые вычеты и увеличение доли расходов, которую получают бедные домохозяйства, при предоставлении вычетов с учетом среднедушевых доходов лиц, работающих в домохозяйстве

	Сокращение расходов на стандартные налоговые вычеты, раз	Увеличение доли расходов, которую получают бедные домохозяйства, раз (степень адресности программы)
сценарий 1	2,4	1,8
сценарий 2	1,7	1,7
сценарий 3	1,5	1,5
сценарий 4	1,4	1,5

С точки зрения влияния вычета на уровень бедности и доходное неравенство более эффективным было бы его предоставление при налоговом администрировании доходов домохозяйства в целом с учетом его совокупных доходов и состава.

Поэтому представляется целесообразным дальнейшую работу по данному направлению сосредоточить на проработке возможности налогообложения доходов домохозяйства (с предоставлением стандартного налогового вычета).

ПРИЛОЖЕНИЕ Г

Предложения по модернизации критериев определения уровня бедности в связи с введением стандартного налогового вычета

Предложения по модернизации критериев определения уровня бедности в связи с введением стандартного налогового вычета

Прожиточный минимум в России определяется в целом по стране и в каждом регионе и предназначается для оценки уровня жизни населения, мониторинга уровня бедности и определения нуждаемости заявителей в адресной социальной поддержке.

Правила исчисления величины прожиточного минимума установлены Постановлением Правительства РФ от 29.01.2013 N 56 (ред. от 06.12.2013).

Прожиточный минимум определяется отдельно для трех демографических групп: лиц моложе трудоспособного возраста, лиц трудоспособного возраста и лиц старше трудоспособного возраста.

Величина прожиточного минимума для детей и лиц старше трудоспособного возраста определяется равной стоимости потребительской корзины. А величина прожиточного минимума для лиц трудоспособного возраста определяется в виде суммы стоимости потребительской корзины и расходов по обязательным платежам и сборам.

В свою очередь стоимость потребительской корзины определяется как сумма стоимости продуктов питания, непродовольственных товаров и услуг, где стоимость непродовольственных товаров и услуг определяются как доля от стоимости продуктов питания.

Как уже было отмечено выше, определение стоимости непродовольственных товаров и услуг в виде доли от стоимости продуктов питания является менее затратным способом оценки. В то же время, необходимо отметить некоторые недостатки данного подхода.

Так несмотря на то, что для определения стоимости непродовольственных товаров используется поправочный коэффициент, равный соотношению индекса потребительских цен на непродовольственные товары с индексом потребительских цен на продукты питания, такой учет цен на непродовольственные товары является

очень усредненным и не может адекватно учесть изменение состава непродовольственных товаров, приобретаемых населением.

Аналогичная ситуация складывается с оценкой стоимости услуг, поскольку для определения стоимости услуг в прожиточном минимуме также используется поправочный коэффициент, равный соотношению индекса потребительских цен на услуги с индексом потребительских цен на продукты питания.

Еще одним ограничением косвенного подхода к определению стоимости непродовольственных товаров и услуг является следующее. Определение стоимости непродовольственных товаров и услуг в виде фиксированной доли от стоимости набора продуктов питания, дифференцированного для детей, лиц трудоспособного возраста и пожилых, подразумевает, что стоимость непродовольственных товаров и услуг для лиц трудоспособного возраста в прожиточном минимуме будет отличаться от стоимости непродовольственных товаров и услуг для лиц детей и пожилых в том же соотношении как отличаются для данных групп наборы продуктов питания с учетом корректирующих коэффициентов на соотношение цен.

В действительности же потребление непродовольственных товаров и услуг для указанных демографических групп различается, однако это различие не обязательно должно соответствовать различиям в потреблении данными группами продуктов питания.

Так, например, данные Росстата о составе величины прожиточного минимума для детей и пенсионеров за II квартал 2018г. свидетельствуют о том, что стоимость минимального набора продуктов питания для детей была в 1,2 раза выше стоимости минимального набора продуктов питания для пенсионеров, при этом стоимость непродовольственных товаров и услуг для детей также была в 1,2 раза выше стоимости непродовольственных товаров и услуг для пенсионеров (Таблица Г.1).

Таблица Г.1 – Основная черта монетарной бедности и черта крайней бедности, применяемые в зарубежных странах

	Трудоспособное население	Пенсионеры	Дети
Величина прожиточного минимума	11280	8583	10390
Стоимость потребительской корзины	10034	8583	10390
минимальный набор продуктов питания	5036	4307	5209
непродовольственных товаров	2500	2139	2592
услуг	2498	2137	2589

Продолжение таблицы Г.1

	Трудоспособное население	Пенсионеры	Дети
Расходы по обязательным платежам и сборам	1246	-	-

Примечание – Источник: [13].

Расходы по обязательным платежам и сборам учитываются в прожиточном минимуме только для трудоспособного населения. При этом учет расходов по обязательным платежам и сборам проводится в крайне упрощенном виде. В частности, учитывается лишь НДФЛ и размер стандартного налогового вычета на 1-го ребенка. При этом размер стандартного налогового вычета на ребенка учитывается усреднено по населению, пропорционально отношению численности детей до 15 лет и численности населения трудоспособного возраста.

В то же время, в действительности, пенсионеры, особенно работающие, также могут иметь расходы по обязательным платежам и сборам. Кроме того, на практике в перечень обязательных платежей, которые уплачивают физические лица, помимо НДФЛ могут входить, например, налог на имущество, транспортный налог или земельный налог, страховые взносы у индивидуальных предпринимателей. При этом налоговые вычеты, получаемые физическими лицами, могут включать помимо стандартных вычетов на детей, например, налоговые вычеты на обучение или лечение.

В соответствии с Федеральным законом от 05.04.2003 N 44-ФЗ (ред. от 02.07.2013) «О порядке учета доходов и расчета среднедушевого дохода семьи и дохода одиноко проживающего гражданина для признания их малоимущими и оказания им государственной социальной помощи» в целях определения нуждаемости в социальной поддержке при сравнении с прожиточным минимумом доходы индивидов учитываются до вычета налогов и сборов. Следовательно, при увеличении размеров налоговых вычетов, получаемых физическими лицами, показатель «доля лиц, имеющих среднедушевые доходы ниже величины прожиточного минимума», не изменится. Таким образом, текущий показатель уровня бедности в России не является адекватным измерителем бедности, т.к. не может учесть увеличение располагаемых доходов при предоставлении налоговых вычетов.

Представляется целесообразным при оценке уровня бедности исключить из состава прожиточного минимума компонент, отражающий расходы по обязательным

платежам и сборам, и сравнивать для определения статуса «малоимущей семьи» среднедушевые доходы семьи после вычета налогов и обязательных платежей с указанной скорректированной величиной прожиточного минимума (то есть с величиной потребительской корзины). При этом необходимо утвердить на федеральном уровне перечень налогов и обязательных платежей, которые следует учитывать при определении уровня бедности и нуждаемости в получении социальной поддержки. Указанный перечень налогов и обязательных платежей должен определяться с учетом возможности и оперативности получения информации о тех или иных видах налогов и обязательных платежей, уплаченных заявителем на социальную поддержку и членами его семьи за отчетный период. Кроме того, по отдельным видам налогов, например, по налогу на имущество, транспорт, земельный налог должны быть определены предельные нормативы учета.

Кроме того, с учетом международного опыта представляется целесообразным разработать и внедрить при оценке уровня бедности шкалу эквивалентности, позволяющую учитывать эффект «экономии на масштабе» при оценке доходов домохозяйств.

Также представляется важным провести анализ адекватности применяемых в настоящее время при формировании величины прожиточного минимума коэффициентов, отражающих соотношение стоимости минимального набора продуктов питания и стоимости непродовольственных товаров и услуг, и провести уточнение указанных коэффициентов в случае необходимости.