

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ДУМА
ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ПЯТОГО СОЗЫВА

**ВЫПИСКА ИЗ ПРОТОКОЛА от 20.09.2010 № 229
ЗАСЕДАНИЯ СОВЕТА ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ**

" 20 " сентября 2010 г.

96. О проекте федерального закона № 415961-5 "О внесении изменений в статью 224 части второй Налогового кодекса Российской Федерации" (о введении прогрессивной шкалы ставок налога на доходы физических лиц) - вносит депутат Государственной Думы А.В.Багаряков

Принято решение:

1. Направить указанный проект федерального закона Президенту Российской Федерации, в комитеты, комиссию Государственной Думы, фракции в Государственной Думе, Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Правительство Российской Федерации, Общественную палату Российской Федерации, законодательные (представительные) и высшие исполнительные органы государственной власти субъектов Российской Федерации для подготовки отзывов, предложений и замечаний, а также на заключение в Правовое управление Аппарата Государственной Думы.

Назначить ответственным в работе над проектом федерального закона Комитет Государственной Думы по бюджету и налогам, в который направить до 19 октября 2010 года отзывы, предложения и замечания.

2. Комитету Государственной Думы по бюджету и налогам с учетом поступивших отзывов, предложений и замечаний подготовить указанный проект федерального закона к рассмотрению Государственной Думой.

3. Включить указанный проект федерального закона в примерную программу законопроектной работы Государственной Думы в период осенней сессии 2010 года (декабрь).

Председатель Государственной Думы
Федерального Собрания
Российской Федерации



Б.В.Грызлов

Законодательное Собрание
Приморского края
Управление делопроизводства
Входящий № 15/2299
Дата: 04.10.2010 Время: 15:21



ГОСУДАРСТВЕННАЯ ДУМА
ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ПЯТОГО СОЗЫВА

ДЕПУТАТ
ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ
(2008–2011)

04 августа 2010 г.

№ ВК-БАВ-3/53

Председателю
Государственной Думы
Федерального Собрания
Российской Федерации

ГРЫЗЛОВУ Б.В.

Уважаемый Борис Вячеславович!

В соответствии с частью 1 статьи 104 Конституции Российской Федерации вношу на рассмотрение Государственной Думы проект Федерального закона «О внесении изменений в статью 224 части второй Налогового кодекса Российской Федерации» (о прогрессивном налоге на доходы физических лиц). В соответствии с частью 3 статьи 104 Конституции Российской Федерации заключение Правительства Российской Федерации на законопроект получено.

Прошу направить указанный законопроект на заключение в комитеты и комиссии Государственной Думы.

Приложения: текст законопроекта на 2 листах;
пояснительная записка на 6 листах;
приложения к пояснительной записке (3 ед.) на 6 листах;
финансово-экономическое обоснование на 5 листах;
перечень законов и иных актов на 1 листе;
заключение Правительства Российской Федерации на 2 листах;
магнитный носитель - 1 шт.

Депутат Государственной Думы

А.В. Багаряков
8025
А.В. Багаряков

Вносится депутатом
Государственной Думы
А.В. Багаряковым

Проект

№ 415961-5

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН

О внесении изменений в статью 224 части второй Налогового кодекса Российской Федерации (о прогрессивном налоге на доходы физических лиц)

Статья 1.

Пункт 1 статьи 224 части второй Налогового кодекса Российской Федерации (Собрание законодательства Российской Федерации, 2000, № 32, ст. 3340; 2001, № 1, ст. 18, № 53, ст. 5015; 2002, № 22, ст. 2026; № 30, ст. 3027; 2003, № 28, ст. 2886; 2004, № 27, ст. 2711, № 34, ст. 3517, № 45, ст. 4377; 2005, № 30, ст. 3101, ст. 3128, № 52, ст. 5581; 2006, № 10, ст. 1065; 2007, № 23, ст. 2691; 2008, № 49, ст. 5749; 2009, № 48, ст. 5731) изложить в следующей редакции:

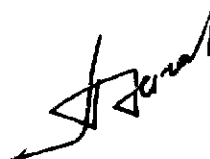
«Налоговая ставка устанавливается в следующих размерах:

Размер совокупного облагаемого дохода	Налоговая ставка
До 60 000 руб.	5 процентов
От 60 001 до 600 000 руб.	3000 руб. + 15 процентов с суммы, превышающей 60 000 руб.
От 600 001 до 3 000 000 руб.	84 000 руб. + 25 процентов с суммы, превышающей 600 000 руб.
От 3 000 001 до 12 000 000 руб.	684 000 руб. + 35 процентов с суммы, превышающей 3 000 000 руб.
От 12 000 001 руб. и выше	3 834 000 руб. + 45 процентов с суммы, превышающей 12 000 000 руб.

Статья 2.

Настоящий Федеральный закон вступает в силу с 1 января 2011 года, но не ранее 1-го числа очередного налогового периода по налогу на доходы физических лиц.

Президент
Российской Федерации

A handwritten signature in black ink, located in the bottom right corner of the page. The signature is stylized and appears to be the name of the President of the Russian Federation at the time, Dmitry Medvedev.

ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА

к проекту федерального закона «О внесении изменений в статью 224 части второй Налогового кодекса Российской Федерации»

Проект федерального закона «О внесении изменений в статью 224 части второй Налогового кодекса Российской Федерации» предусматривает введение прогрессивной шкалы налога на доходы физических лиц, которая заменит плоскую шкалу налогообложения, введенную в Российской Федерации в 2001 году.

Необходимость введения прогрессивной шкалы налогообложения обусловлена тремя основополагающими факторами.

Во-первых, мировая практика показывает, что плоская шкала налогообложения – удел отсталых стран со слабой экономикой, не способных эффективно администрировать и собирать налоги.

Принятие единой ставки налога на доходы физических лиц в свое время мотивировалось необходимостью легализации доходов граждан страны и увеличением объема налоговых поступлений в консолидированный бюджет Российской Федерации. Однако, несмотря на то, что с момента введения плоской шкалы налога в России прошло уже 10 лет, сборы налога на доходы физических лиц по-прежнему составляют исчезающе малую долю валового внутреннего продукта – менее 4% в 2008 году по данным Госкомстата. Это гораздо ниже международных показателей: в США на протяжении многих лет доля подоходного налога в ВВП составляет около 10%, в том числе поступления от налога в федеральный бюджет составляют 8% от ВВП. В развитых странах Западной Европы поступления от подоходного налога составляют от 8 до 10 процентов ВВП. Такие сопоставления свидетельствуют о том, что успехи России в сфере легализации доходов оказались весьма ограниченными.

В основополагающем документе бюджетной политики страны – проекте Бюджетной стратегии Российской Федерации на период до 2023 года прямым текстом указано, что “значительное снижение ставок всех основных налогов в ходе налоговой реформы в большинстве случаев не приводило к повышению их собираемости. Не существует убедительных доказательств причинно-следственной связи между увеличением налоговых доходов и снижением уклонения от налогообложения, произошедшем вследствие снижения налоговых ставок.”

Хотя в 2001 году и было зафиксировано снижение степени уклонения от налогообложения доходов физических лиц, говорится в документе, “указанные изменения, во-первых, носили глобальный институциональный

характер и сопровождались принятием иных мер в области налоговой политики, направленных на повышение налогового администрирования и устранение схем уклонения от налогообложения, и, во-вторых, дальнейшая практика снижения налоговых ставок, сопровождаемого снижением налоговых доходов, указывает на этот эффект как на исключение”.

Мировой опыт также подтверждает преимущество прогрессивной шкалы налога: ни одна из ведущих стран мира не последовала примеру России и не стала вводить плоскую шкалу налогообложения. В подавляющем большинстве развитых стран ставка налога на лиц с наивысшими доходами составляет около 45% (Приложение 1).

Пример Китая, в котором минимальная ставка подоходного налога составляет 5%, а максимальная ставка – 45%, демонстрирует, что в условиях прогрессивной шкалы налогообложения экономический рост может продолжаться даже в период мирового финансового кризиса. Более того, несмотря на то, что население этой страны по численности почти в 10 раз превосходит Российскую Федерацию, Китай успешно справляется с задачей налогового администрирования прогрессивного подоходного налога, имеющего 9 ступеней.

Даже в Великобритании, являющейся одним из крупнейших мировых финансовых центров и придерживающейся либеральной экономической политики, с 2010 года предельная ставка налога на лиц с доходами свыше 150 тысяч фунтов стерлингов будет повышена с 40 до 50 процентов.

В то же время, в числе наиболее пострадавших стран от мирового экономического кризиса в первую очередь оказались страны с плоской шкалой налогообложения, в частности, Украина и страны Прибалтики, продемонстрировавшие значительное снижение ВВП.

Вторая причина введения прогрессивной шкалы налогообложения – резкое падение доходов бюджетов субъектов Российской Федерации, угрожающее их финансовой устойчивости. В течение 10 последних лет увеличивалась зависимость регионов от финансовых перечислений из федерального центра. Если еще в 2004 году безвозмездные перечисления составляли менее 10% бюджетных доходов в регионах, то уже к 2008 году эта доля достигла 20%, а в 2009 году превысила 27% (Приложение 2, рис. 1).

Отчасти такая динамика связана с централизацией налоговой системы, благодаря которой поступления от некоторых налогов, в частности, налога на добычу полезных ископаемых, стали в полном объеме зачисляться напрямую в федеральный бюджет. Другая проблема – стремительное наращивание расходов субъектами Российской Федерации в ущерб их эффективности. В результате потребность регионах в дотациях, субсидиях и субвенциях из федерального центра значительно увеличилась. В 2009 году федеральный центр направил в региональные бюджеты 1,62 трлн. рублей в виде безвозмездных перечислений. Однако, несмотря на растущий объем

федеральной помощи, дефицит консолидированного бюджета субъектов РФ продолжает увеличиваться.

Экономический кризис обострил данную проблему. Субъекты Российской Федерации вынуждены наращивать заимствования на внутреннем и внешнем финансовых рынках, а также увеличивать долг перед Минфином, чтобы компенсировать падение доходов. За последние 2 года суммарные долговые обязательства регионов удвоились, причем в 2009 году рост долга был особенно быстрым (Приложение 2, рис. 2). Прирост госдолга субъектов РФ за 2009 год составил около 290 млрд. рублей.

Однако долговой рынок отнюдь не безграничен, и дальнейшее увеличение задолженности ставит под угрозу финансовую устойчивость регионов.

В итоге, для достижения автономности и сбалансированности региональным бюджетам в 2009 году потребовалось бы не менее 1,9 трлн. рублей, а в 2010 году эта цифра вероятнее всего составит около 2 трлн. рублей.

Согласно бюджетной стратегии РФ до 2023 года, разработанной Министерством финансов Российской Федерации, с каждым годом дефицит консолидированного бюджета страны будет увеличиваться, до уровня в 2,9% от ВВП в 2023 году (Приложение 2, таблица 1). Предполагалось, что Резервный фонд станет использоваться для погашения образовавшегося дефицита и будет израсходован не ранее 2020 года. Однако теперь, в связи с резким падением доходов в период экономического кризиса и ростом бюджетного дефицита до 5,9% ВВП по итогам 2009 года, ожидается, что Резервный фонд будет полностью исчерпан уже в 2010-2011 годах.

Составленный Министерством финансов прогноз баланса бюджета без учета нефтегазового трансферта на период до 2023 года является еще одним ярким свидетельством несостоятельности фискальной политики в стране (Приложение 2, таблица 2). На протяжении всего периода прогнозирования дефицит консолидированного бюджета превышает 5,5% ВВП. Динамика мировых цен на нефть показывает, что в послевоенный период было лишь 2 периода, когда цена на нефть существенно превышала 25 долларов за баррель с учетом инфляции: с середины 70-х до середины 90-х годов в результате действий нефтяного картеля ОПЕК, а также с начала 2000-х годов вследствие спекулятивной игры крупнейших банков на рынке нефтяных фьючерсов (Приложение 2, рис. 3). Учитывая предстоящее подписание международного соглашения по ограничению выбросов углекислого газа, велика вероятность, что период высоких цен на нефть вскоре закончится.

В такой ситуации сохранение существующей динамики дефицита бюджета приведет к необходимости возобновления масштабных внешних заимствований.

Хотя в Бюджетной стратегии Российской Федерации новые внешние заимствования не предусматривались, а внешний долг планировалось погасить полностью к 2015 году, с приходом кризиса от этих планов пришлось отказаться. Теперь Министерство финансов ожидает, что внешний долг государства вырастет практически втрое к концу 2012 года по сравнению с уровнем 2008 года и превысит 100 млрд. долларов.

В долгосрочной политике ежегодного наращивания дефицита бюджета, подразумевающая постоянное увеличение государственного долга, является несостоятельной и подрывает макроэкономическую стабильность в стране. Таким образом, в долгосрочной перспективе текущий уровень финансовой поддержки регионов из федерального центра не сможет быть сохранен.

Поскольку в условиях мирового экономического кризиса сокращение государственных расходов – верный путь к многолетней стагнации экономики, что было ярко продемонстрировано США в период Великой депрессии, единственный выход из создавшейся ситуации – мобилизация дополнительных налоговых доходов для реализации новых программ по стимулированию занятости, а также в целях финансирования масштабных инфраструктурных проектов.

Международный опыт свидетельствует, что подоходный налог может являться важнейшим источником пополнения государственного бюджета. Так, в США подоходный налог приносит 45% всех доходов федерального бюджета и 30% доходов консолидированного бюджета (Приложение 3, рис. 1). В России поступления от налога на доходы физических лиц составляют 10-12% доходов консолидированного бюджета, что свидетельствует о значительном потенциале роста налоговых поступлений. В результате внедрения прогрессивной налоговой шкалы рост доходов региональных бюджетов предотвратит возникновение макроэкономической нестабильности.

Третья причина введения прогрессивного налога – стремительный рост степени расслоения российского общества по доходам.

Согласно данным, предоставленным Федеральной налоговой службой, с 2005 по 2007 год количество лиц с доходами свыше 1 млн. рублей увеличилось втрое, с 125,2 тыс. до 366,8 тыс. человек. Количество лиц с доходами свыше 1 млрд. рублей за тот же период выросло в 2,3 раза: с 283 до 655. Для сравнения, ВВП за тот же период возрос всего на 53%, с 21,6 до 33,1 трлн. рублей. Таким образом, наблюдается отчетливая тенденция роста доли наиболее обеспеченной группы граждан в национальном доходе, что означает рост неравенства в обществе.

Кроме того, единая ставка налога на доходы физических лиц вступает в противоречие с регрессивной шкалой единого социального налога. Действующий единый социальный налог также носит ярко выраженный

антисоциальный характер. С заработной платы в части до 415 тыс. рублей в год удерживается 26% налога, а с 2011 года – 34%. Для более крупных зарплат начиная с указанного порога суммы налог вообще не взимается. Таким образом, для большинства населения фактический налог на доходы будет составлять 13 процентов НДФЛ плюс 34% ЕСН, что в сумме дает 47%. Для лиц с доходами в сотни миллионов рублей в год доля уплачиваемого ЕСН стремится к нулю, и эффективный налог равен всего 13%.

Необходимо, чтобы регрессия ставок единого социального налога была тесно связана с прогрессией ставок налога на доходы физических лиц. Для создания равной налоговой нагрузки и восстановления социальной справедливости представляется необходимым введение 45% налога на наиболее обеспеченную группу граждан.

Международный опыт свидетельствует, что для подавляющего большинства стран принцип социальной справедливости доминирует в их налоговой политике.

Так, в США 40% всех поступлений от подоходного налога приходится на 1% граждан, имеющих наивысшие доходы (Приложение 3, рис.2). Половина населения в лице граждан с наиболее низкими доходами, напротив, уплачивает всего 3% от налоговых сборов. При этом доля 5% наиболее богатых домохозяйств в национальном доходе составляет всего 21%. У нас же согласно данным ФНС 1% населения получает свыше 40% доходов.

Кроме того, следует учитывать, что в период экономического кризиса цены на товары роскоши снижаются, а товары первой необходимости, напротив, дорожают. В России к негативным факторам добавляется быстрый рост тарифов на газ, электроэнергию, транспорт и жилищно-коммунальные услуги, который ударяет в первую очередь по малообеспеченному населению.

Для решения вышеуказанных проблем вводится прогрессивная шкала налога, предполагающая снижение ставки налога с 13 до 5 процентов для граждан с доходом менее 60 000 рублей в год (в среднем 5 000 рублей в месяц), что примерно соответствует уровню прожиточного минимума в стране. По данным Госкомстата за январь-сентябрь 2009 года доля лиц с таким уровнем доходов составляет около 13%. Та же ставка применяется в отношении доходов остальных лиц в части, не превышающей 60 000 рублей в год. Такой подход позволяет избежать скачков в размере начисленного налога при превышении установленного порога доходов и соответствует общепринятой мировой практике. Согласно расчетам, представленным в финансово-экономическом обосновании, в результате пониженной ставки налога для лиц с доходами до 60 тысяч рублей в год выпадающий доход составит около 24 млрд. рублей.

Для доходов граждан в части от 60 000 до 600 000 рублей в год ставка налога составит 15%. Расчет показывает, что для лиц со среднемесячными доходами в размере до 25 000 рублей, составляющих согласно данным Госкомстата на 2008 год 85% населения страны, итоговая ставка налога будет ниже действующих 13%. В целом снижение сборов от налогообложения граждан, чьи доходы попадают в указанный диапазон, составит примерно 90 млрд. рублей.

Для доходов граждан в части от 600 000 до 3 000 000 рублей в год ставка налога составит 25%. Прогрессивное налогообложение этой категории граждан принесет в бюджет почти 60 млрд. рублей дополнительных доходов.

Для доходов граждан в части от 3 000 000 до 12 000 000 рублей в год ставка налога составит 35%. Дополнительные доходы бюджета от налога на данную группу граждан составят примерно 85 млрд. рублей.


Наконец, для доходов граждан в части свыше 12 000 000 рублей в год ставка налога составит 45%. Прогрессивный налог в отношении лиц с годовым доходом более 12 млн. рублей, или свыше 1 млн. рублей в месяц, обеспечит поступление в бюджет дополнительных средств в размере около 2 трлн. 65 млрд. рублей.

В общей сложности в результате принятия закона в государственный бюджет дополнительно поступит примерно 2,1 трлн. рублей в 2010 году, или около 5% ВВП, что позволит практически полностью покрыть дефицит бюджета и отказаться от внешних заимствований. Региональные бюджеты будут сбалансированы, а федеральный бюджет получит возможность направить высвобожденные средства в размере от 1,6 до 1,8 трлн. рублей ежегодно на реализацию масштабных программ модернизации экономики.

Расходы Федеральной налоговой службы на обеспечение перехода к прогрессивной шкале НДФЛ не превысят 2-3% от суммы дополнительных налоговых сборов.

Прогрессивный налог является достаточно гибким инструментом политики, поскольку предполагает возможность индексирования пороговых значений доходов для каждой налоговой ступени.

В результате введения данного налога также следует ожидать снижения социальной напряженности в стране вследствие сокращения уровня дифференциации доходов среди населения Российской Федерации.



Ставки подоходного налога в ведущих странах мира

США

Ставка федерального подоходного налога в 2009 году

Доход:

От	До	Налог	+%	С суммы, превышающей
\$0	\$8,350	\$0	10	\$ 0
8,350	33,950	835	15	8,350
33,950	82,250	4,675	25	33,950
82,250	171,550	16,750	28	82,250
171,550	372,950	41,754	33	171,550
372,950	-----	108,216	35	372,950

Дополнительно отдельные штаты устанавливают налог размером до 11%, в результате суммарная ставка налога на наиболее богатых достигает 46%.

Австралия

Налоговые ставки в 2009-10 гг.

Доход	Налог	Фактическая Ставка налога
\$0 – \$6,000	0	0%
\$6,001 – \$35,000	15% с каждого \$1 сверх \$6,000	0% – 12.4%
\$35,001 – \$80,000	\$4,350 плюс 30% с каждого \$1 сверх \$35,000	12.4% – 22.3%
\$80,001 – \$180,000	\$17,850 плюс 38% с каждого \$1 сверх \$80,000	22.3% – 31.0%
\$180,001 и выше	\$55,850 плюс 45% с каждого \$1 сверх \$180,000	31.0% – 45%

Канада

Налоговая ставка в 2009 году

\$0 - \$10,320	\$10,321 - \$40,726	\$40,727 - \$81,452	\$81,453 - \$126,264	over \$126,264
0%	15%	22%	26%	29%

Дополнительно взимается местный налог, составляющий для граждан из группы с наивысшими доходами от 10% до 17,5%, в зависимости от провинции. Суммарная ставка налога на наиболее обеспеченных лиц – от 39% до 46,5%.

Голландия

Ставка подоходного налога в 2009 году

- С части дохода от EUR 0 до EUR 17,878: 33.5 %
- С части дохода от EUR 17,878 до EUR 54,776: 42 %
- Свыше EUR 54,776: 52 %.

Китай
Таблица налоговых ставок в 2009 году

Налог %	Доход за месяц (CNY)
5%	1 - 500
10%	501 - 2,000
15%	2,001 - 5,000
20%	5,001 - 20,000
25%	20,001 - 40,000
30%	40,001 - 60,000
35%	60,001 - 80,000
40%	80,001 - 100,000
45%	100,001 и выше

Германия
Ставка подоходного налога, 2009

Налог %	Доход (EUR)
0	До 7,834
14%	7,835-52,552
42%	52,553-250,400
45%	250,401 и выше

Израиль
Ставка подоходного налога (2009)

Налог %	Доход (IS)
10%	1 - 55,080
15%	55,081-97,920
23%	97,921-147,000
30%	147,001-211,200
34%	211,201-454,680
46%	454,681 и выше

Италия
Ставка подоходного налога в 2009 году

Налог (%)	Доход (EUR)
23%	0 - 15,000
27%	15,001-28,000
38%	28,001-55,00
41%	55,001-75,000
43%	75,001 и выше

Япония
Ставка подоходного налога в 2009 году

Доход (Yen)	Налог
1 - 1,950,000	5%
1,950,001-3,300,000	10%
3,300,001 - 6,950,000	20% с суммы, превышающей 3,300,000
6,950,001-9,000,000	23% с суммы, превышающей 6,950,000
9,000,001 - 18,000,000	33% с суммы, превышающей 9,000,000
18,000,001 и выше	40% с суммы, превышающей 18,000,000

Великобритания
Ставка подоходного налога 2009/2010

Доход (GBP)	%
1-2,440	10
2,441-37,400	20
свыше 37,400	40

С 2010/2011 финансового года ставка подоходного налога в Великобритании с дохода свыше 150 000 фунтов стерлингов составит 50%.

Отдельные показатели бюджетной системы Российской Федерации,
а также динамика мировых цен на нефть.

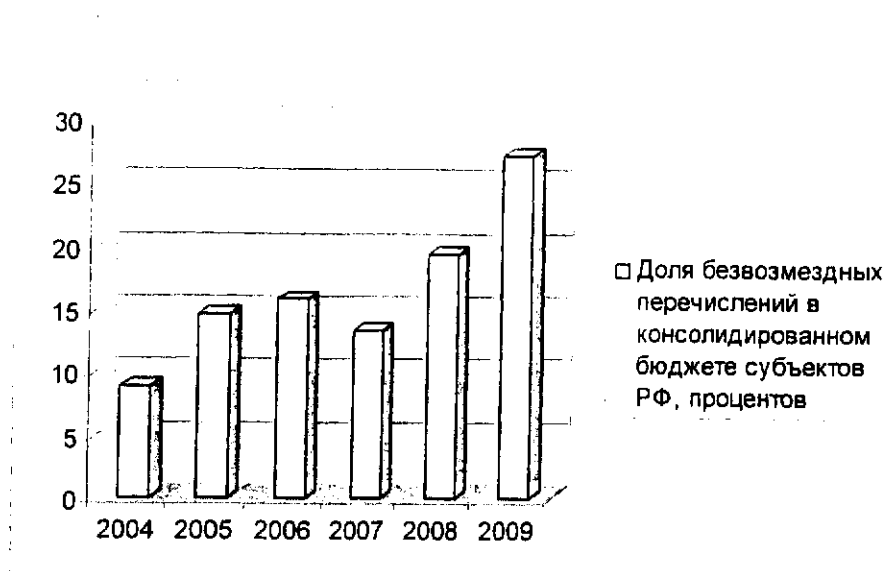


Рис. 1. Доля безвозмездных перечислений в консолидированном бюджете субъектов Российской Федерации

Источник: Госкомстат

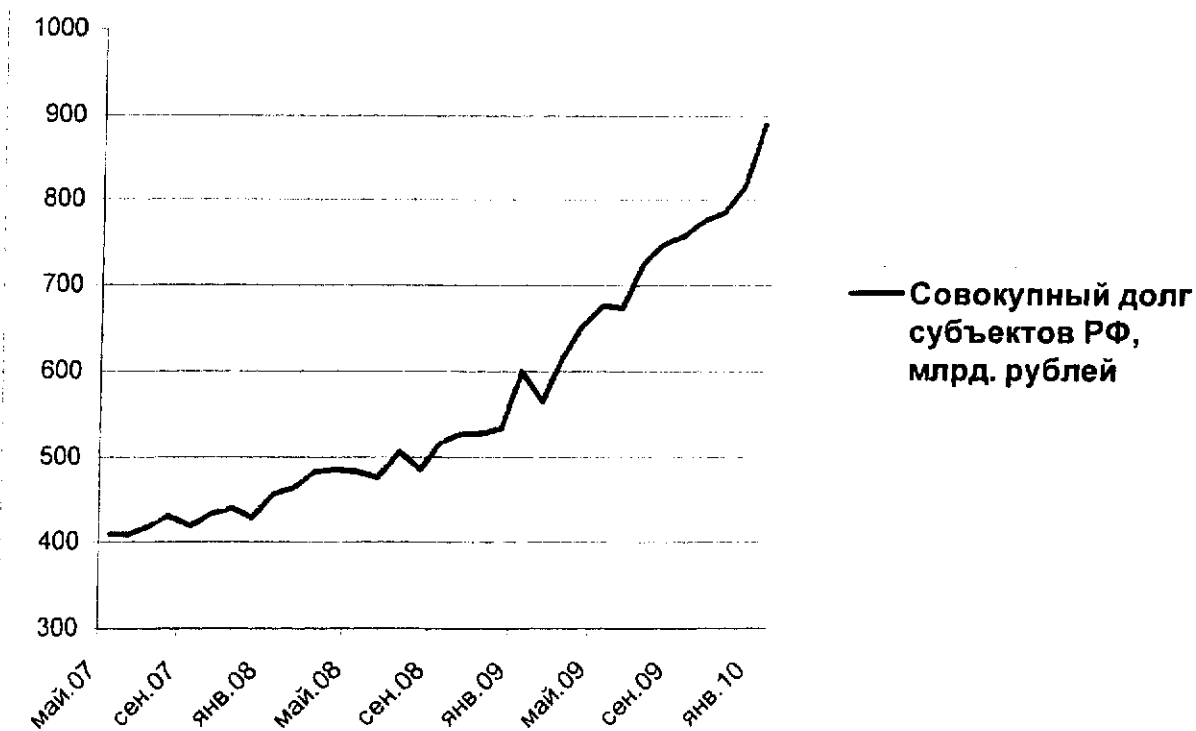


Рис. 2. Суммарный долг субъектов Российской Федерации

Источник: Минфин

Таблица 1. Балансы бюджетов разного уровня (прогноз)

БАЛАНС (% ВВП)	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Расширенный	1,5%	1,6%	1,6%	1,5%	1,3%	1,0%	0,7%	0,4%	0,2%	0,1%	0,3%	0,0%	-0,1%	-0,2%
Консолидированный	0,1%	0,1%	0,0%	-0,3%	-0,6%	-0,9%	-1,2%	-1,6%	-1,9%	-2,1%	-2,0%	-2,5%	-2,7%	-2,9%
Федеральный	0,5%	0,5%	0,4%	0,2%	-0,1%	-0,4%	-0,7%	-1,0%	-1,3%	-1,5%	-1,4%	-1,9%	-2,0%	-2,2%

Таблица 2. Нефтегазовый баланс (%ВВП)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Расширенный	-5,1%	-4,3%	-4,1%	-4,0%	-3,8%	-3,9%	-3,8%	-3,8%	-3,8%	-3,7%	-3,3%	-3,4%	-3,4%	-3,3%
Консолидированный	-6,5%	-5,8%	-5,7%	-5,7%	-5,7%	-5,8%	-5,8%	-5,8%	-5,8%	-5,9%	-5,6%	-5,9%	-5,9%	-6,0%
Федеральный	-6,1%	-5,4%	-5,3%	-5,3%	-5,3%	-5,3%	-5,3%	-5,3%	-5,3%	-5,3%	-5,0%	-5,3%	-5,3%	-5,3%

Источник: Минфин

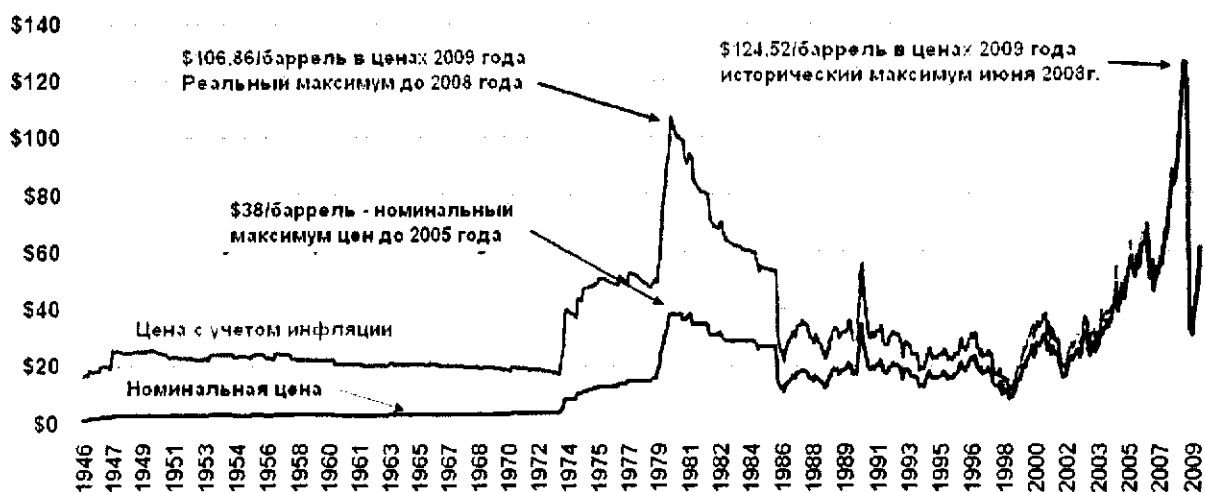
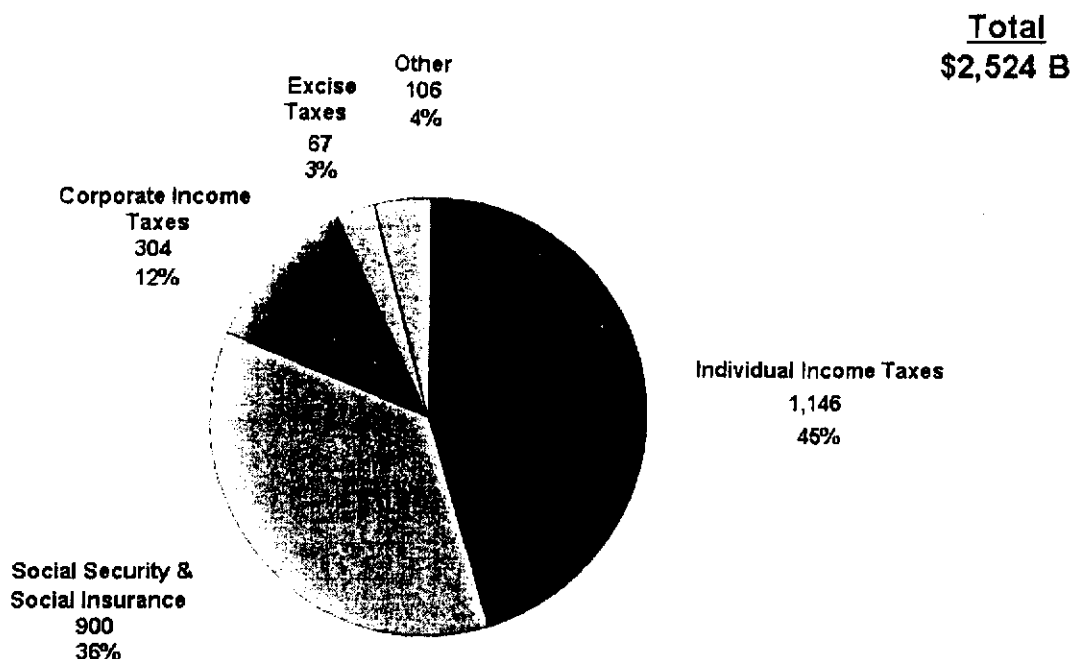


Рис. 3. Динамика среднемесячных мировых цен на нефть с учетом инфляции

Handwritten signature

Отдельные показатели бюджетной системы США

U.S. Federal Receipts – Fiscal Year 2008 (\$ Billions)



Source Data: Congressional Budget Office

Рис. 1. Доли поступлений от различных видов налогов в федеральный бюджет США в 2008 году.

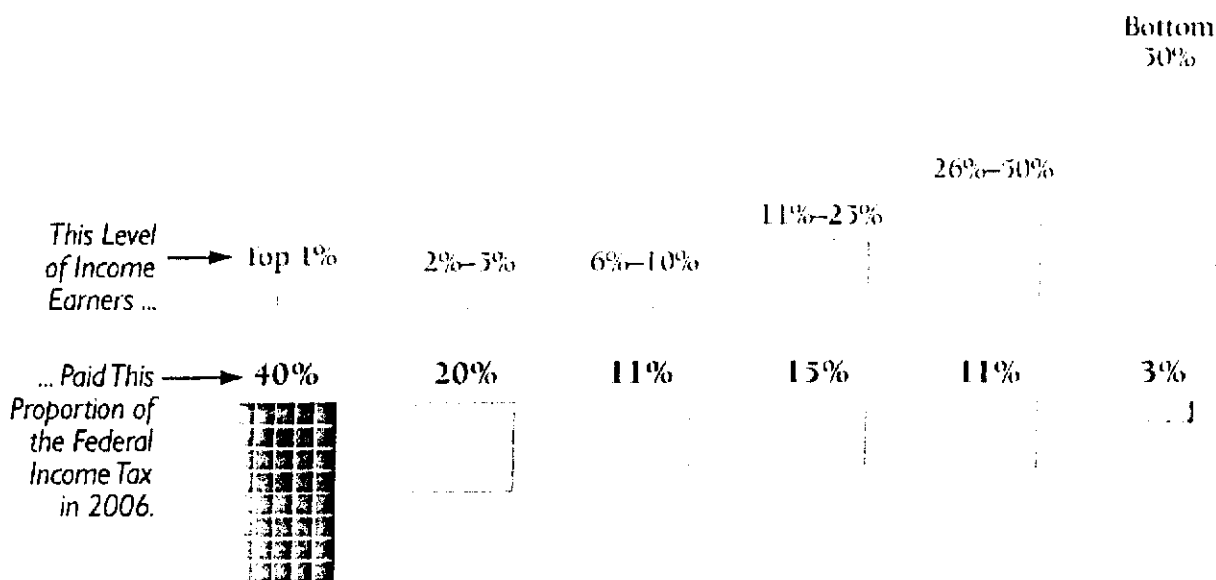


Рис.2. Доля подоходного налога, уплаченного различными категориями населения США, сгруппированными по величине дохода, в 2006 году. Источник: US Census Bureau.

ФИНАНСОВО - ЭКОНОМИЧЕСКОЕ ОБОСНОВАНИЕ

к проекту федерального закона «О внесении изменений в статью 224 части второй Налогового кодекса Российской Федерации»

Проект федерального закона предусматривает введение прогрессивной налоговой ставки в отношении доходов физических лиц. Финансово-экономическое обоснование содержит расчет величины налоговых поступлений при использовании прогрессивной шкалы налога по фактическим данным 2007 года и по прогнозным данным 2010 года.

Для расчетов использована информация, предоставленная Федеральной налоговой службой по формам 1-ДДК и 5-НДФЛ за 2005-2007гг. Для оценки изменения макроэкономических условий в 2010 году использовался прогноз основных параметров социально-экономического развития, содержащийся в «Основных направлениях бюджетной и налоговой политики на 2010 год и плановый период 2011 и 2012 годов». Также для оценки параметров распределения доходов были использованы данные Госкомстата.

Согласно данным ФНС, с 2005 по 2007 год в стране наблюдался быстрый рост количества лиц с высокими доходами. Так, за указанный период число граждан с годовым доходом от 1 до 10 млн. рублей увеличилось со 103 до 330 тыс. человек, или в 3,2 раза. Число лиц с доходами от 10 до 100 млн. рублей возросло с 18,7 до 30,6 тысяч человек, с доходом от 100 до 500 млн. рублей – с 2,5 до 4,9 тысяч граждан, с доходом от 500 до 1000 млн. рублей – с 328 до 666 человек. Наконец, лиц с доходов свыше 1 млрд. рублей оказалось почти в 2,5 раза больше – 655 человек в 2007 году против 283 в 2005-м, причем 67 человек заработали в 2007 году свыше 10 млрд. рублей.

Для сравнения, номинальный ВВП страны за указанный период вырос всего на 53%, с 21,6 до 33,1 трлн. рублей.

Распределение доходов населения согласно данным 2007 года в целом носит логнормальный характер, с тем исключением, что количество лиц с наивысшими доходами значительно превышает норму, причем тем сильнее, чем выше их доход, что говорит о существенном искажении в распределении доходов населения в пользу наиболее богатых лиц (Таблица 1).

Таблица 1. Доход отдельных групп населения, сгруппированных по величине дохода.

Доход, млн. рублей	Количество лиц	Средний доход, млн. Рублей	Суммарный доход, млрд. рублей
От 1 до 10	329 981	2,6	858,0
От 10 до 100	30 578	26	795,0
От 100 до 1 000	5 571	260	1448,5
от 1 000 до 10 000	588	2600	1528,8
Свыше 10 000	67	40000	2680,0

Как видно из таблицы, что подавляющая часть доходов (свыше 77%) всех лиц, представленных в таблице, приходится всего на 2% от их общего количества, зарабатывающих свыше 100 млн. рублей в год. Это говорит о крайне неравномерном распределении доходов даже среди наиболее обеспеченных граждан.

Согласно данным ФНС всего в 2007 году по ставке налога 13% облагались доходы почти 96 млн. человек. С учетом характера распределения доходов, доли налоговых вычетов, уровня собираемости, а также статистических данных Госкомстата, был проведен расчет количества лиц с различными уровнями доходов в 2007 году, результаты которого представлены ниже (таблица 2).

Таблица 2. Расчет налогооблагаемых доходов населения в 2007 года

Доход	Количество лиц, млн. Человек	Средний доход, тыс. Рублей	Суммарный доход, млрд. рублей	Облагаемый доход, млрд. руб.
До 60 000 руб.	21	42	882	396,90
От 60 001 до 600 000 руб.	74,2	155	11501	5175,45
От 600 001 до 3 000 000 руб.	0,455	1 250	568,75	255,94
От 3 000 001 до 12 000 000 руб.	0,097	5 600	543,2	244,44
От 12 000 001 руб. и выше	0,0343	200 000	6860	3087,00
Итого	95,79	212,5	20354,95	9159,73

Далее были вычислены суммы взимаемого налога по плоской шкале (13%) и по прогрессивной шкале, а также величина прироста налоговых сборов (таблица 3).

Таблица 3. Расчет налоговых сборов по данным 2007 года (факт), млрд. руб.

Доход	Исчисленный налог по ставке 13%	Исчисленный налог по прогрессивной ставке	Прирост сборов
До 60 000 руб.	51,60	19,85	-31,75
От 60 001 до 600 000 руб.	672,81	575,98	-96,83
От 600 001 до 3 000 000 руб.	33,27	50,47	17,20
От 3 000 001 до 12 000 000 руб.	31,78	69,58	37,80
От 12 000 001 руб. и выше	401,31	1364,98	963,67
Итого	1190,76	2080,85	890,09

Расчеты показали, что в 2007 году в случае действия прогрессивной ставки НДФЛ сборы были бы выше примерно на 890 млрд. рублей. Статистическая погрешность расчетов не превышает 2-3%.

Для вычисления предполагаемого эффекта от введения прогрессивной шкалы налога в 2010 году были учтены следующие параметры: прогнозируемая численность налогоплательщиков, ожидаемый рост номинальных доходов, распределение доходов населения в 2010 году, которое повлияет на величину средних доходов каждой группы граждан, изменение доли налоговых вычетов и уровня собираемости налогов в соответствии с тенденциями, проявившимися в 2008-2009 гг.

В 2008 году доля облагаемого подоходным налогом дохода с учетом собираемости и вычетов составила 58,5% от всех доходов населения. В расчетах для 2010 года предполагается значительное снижение данного параметра до 50% ввиду рисков снижения собираемости налога, хотя фактическое снижение собираемости вероятнее всего окажется значительно меньше. Такая предпосылка позволяет обеспечить расчетам значительный запас прочности.

Ожидается, что количество лиц с доходами от 600 тысяч до 3 млн. рублей в год будет по-прежнему расти быстрыми темпами ввиду процессов инфляции и роста номинальных доходов. Темпы роста числа лиц с доходами

свыше 3 млн. рублей в год замедлятся ввиду влияния мирового экономического кризиса, однако по-прежнему останутся достаточно высокими.

Используя параметры прогноза, была вычислена ожидаемая величина налогооблагаемого дохода (таблица 4), что позволило вычислить прогнозируемый прирост налоговых сборов (таблица 5).

Таблица 4. Прогноз налогооблагаемых доходов населения в 2010 году

Доход	Количество лиц, млн. Человек	Средний доход, тыс. рублей	Общий доход, млрд. руб.	Облагаемый доход, млрд. руб.
До 60 000 руб.	12,4	48	595,2	297,60
От 60 001 до 600 000 руб.	81,2	190	15428	7714,00
От 600 001 до 3 000 000 руб.	1,3	1 300	1690	845,00
От 3 000 001 до 12 000 000 руб.	0,18	6 000	1080	540,00
От 12 000 001 руб. и выше	0,06	220 000	13200	6600,00
Итого	95,14	336,3	31993,20	15996,60

Таблица 5. Прогноз налоговых сборов в 2010 году, млрд. рублей.

Доход	Исчисленный налог по ставке 13%	Исчисленный налог по прогрессивной ставке	Прирост сборов
До 60 000 руб.	38,69	14,88	-23,81
От 60 001 до 600 000 руб.	1002,82	913,5	-89,32
От 600 001 до 3 000 000 руб.	109,85	168,35	58,50
От 3 000 001 до 12 000 000 руб.	70,20	156,06	85,86
От 12 000 001 руб. и выше	858,00	2923,02	2065,02
Итого	2079,56	4175,81	2096,25

В соответствии с представленными расчетами прирост налоговых поступлений даже при условии значительного падения собираемости составит более 2 трлн. рублей (порядка 70 млрд. долларов США), или примерно 4,8-5% от ожидаемого уровня ВВП в 2010 году. Для 2011 и 2012 годов расчетный прирост налоговых поступлений при условии реализации сценария социально-экономического развития, разработанного Правительством Российской Федерации, составляет не менее 2,5 и 3 трлн. рублей соответственно ввиду роста доходов населения и их перехода в другие налоговые группы.

Вместе с тем, в случае ежегодной индексации пороговых значений налоговой шкалы на величину инфляции прирост сборов несколько замедлится, составив 2,4 трлн. рублей в 2011 г. и 2,7 трлн. рублей в 2012г.

Stevan

П Е Р Е Ч Е Н Ь

актов федерального законодательства, подлежащих признанию утратившими силу, изменению, дополнению или принятию в связи с принятием проекта федерального закона «О внесении изменений в статью 224 части второй Налогового кодекса Российской Федерации».

Принятие проекта федерального закона «О внесении изменений в статью 224 части второй Налогового кодекса Российской Федерации» не потребует признания утратившими силу, изменения, дополнения или принятия актов федерального законодательства.





**ПРАВИТЕЛЬСТВО
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

« 21 » июля 2010 г.

№ 3652п-П13

МОСКВА

Депутату Государственной Думы
Федерального Собрания
Российской Федерации

А.В.Багарякову

Государственная Дума
Федерального Собрания
Российской Федерации

На № ВБА - 033 от 15 апреля 2010 г.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

на проект федерального закона "О внесении изменений в статью 224 части второй Налогового кодекса Российской Федерации", вносимый депутатом Государственной Думы А.В.Багаряковым

В соответствии с частью 3 статьи 104 Конституции Российской Федерации в Правительстве Российской Федерации рассмотрен представленный проект федерального закона.

Законопроектом предлагается внести изменение в пункт 1 статьи 224 Налогового кодекса Российской Федерации (далее - Кодекс) в части введения прогрессивной шкалы ставок налога на доходы физических лиц в зависимости от величины доходов налогоплательщиков.

В настоящее время для налогообложения большинства видов доходов физических лиц установлена единая ставка в размере 13 процентов.

В Кодексе (глава 23) определены виды доходов, при получении которых у налогоплательщика не возникает обязанность по уплате налога на доходы физических лиц. Действующая система налогов и сборов в Российской Федерации ориентирована на снижение налогового бремени за счет применения стандартных, социальных, имущественных, профессиональных налоговых вычетов.

Введение единой ставки налога на доходы физических лиц в размере 13 процентов для большинства видов доходов одновременно с расширением




круга налогоплательщиков способствовало легализации оплаты труда многими работодателями и в связи с этим увеличению налоговой базы.

Существующая на сегодняшний день система обложения налогом на доходы физических лиц позволяет говорить о сбалансированном подходе, учитывающем интересы как налогоплательщиков, так и бюджетной системы Российской Федерации. Ее введение с 1 января 2001 г. и неизменность в течение последних лет стали одним из признаков упрощения и стабильности законодательства Российской Федерации о налогах и сборах. Она является фактором инвестиционной привлекательности Российской Федерации. Значительно упрощены исчисление и уплата налога, его администрирование налоговыми органами. Положительные решения в данной области должны сохраняться, чему не будет способствовать переход к предлагаемой шкале налоговых ставок.

Кроме того, введение прогрессивной шкалы ставок налога на доходы физических лиц существенно увеличит затраты на администрирование данного налога.

На основании изложенного Правительство Российской Федерации законопроект не поддерживает.

Заместитель Председателя
Правительства Российской Федерации -
Руководитель Аппарата Правительства
Российской Федерации



С.Собянин

