**Министерство экономики и финансов Кыргызской Республики**

 «УТВЕРЖДАЮ»

Заместитель министра экономики и финансов Кыргызской Республики

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_Б.Алиев

“\_\_”\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_2021 год

**АНАЛИЗ РЕГУЛЯТИВНОГО ВОЗДЕЙСТВИЯ**

**к проекту Закона Кыргызской Республики «О введении в действие Налогового кодекса Кыргызской Республики»**

 **Бишкек – 2021 год**

**Аналитическая справка**

В настоящее время налоговая политика Кыргызской Республики является одной из динамично развивающихся направлений государства. В этой связи, учитывая темпы развития современных международных бизнес процессов, особое значение имеет Налоговый кодекс, который является социально-значимым инструментом успешной реализации налоговой политики Кыргызской Республики и выступает гарантом правового взаимодействия между государством, бизнесом и гражданами.

В соответствии с указами Президента Кыргызской Республики о защите собственности и поддержке предпринимателей и инвесторов, проведения инвентаризации законодательства Кыргызской Республики, а также Планом действий Правительства Кыргызской Республики по стабилизации экономики, направленных на оптимизацию и совершенствование всей законодательной базы, проведения масштабного и качественного ее изменения, основанного на пересмотре действующих ценностей и принципов, новых ориентиров, приказом Министерства экономики и финансов Кыргызской Республики с участием представителей бизнес-ассоциаций и государственных органов была образована межведомственная рабочая группа по разработке проекта новой редакции Налогового кодекса Кыргызской Республики.

Главной целью межведомственной рабочей группы является адаптировать налоговое законодательство Кыргызской Республики к современным экономическим условиям и создать благоприятные условия для деятельности налогоплательщиков.

В этой связи разработка проекта новой редакции Налогового кодекса Кыргызской Республики предусматривалась в части:

1) упрощения процедур налогового администрирования, устранения коллизий в налоговом законодательстве;

2) разработки механизма, предусматривающего альтернативные подходы к рассмотрению налоговых споров в Кыргызской Республике;

3) пересмотра проведения выездных плановых проверок, если налогоплательщик соответствует особым критериям, прописанным в Налоговом кодексе Кыргызской Республики;

4) упрощения механизма возмещения и возврата превышения суммы НДС;

5) оптимизации налоговых льгот и предоставление их на основе оценки эффективности;

6) оптимизации специальных режимов.

При этом в целях эффективного подхода по совершенствованию налогового законодательства Кыргызской Республики, Министерство образовало 6 модульных подгрупп по проработке отмеченных основных приоритетных направлений.

Следует отметить, что в мае-июне 2021 года в Министерстве экономики и финансов Кыргызской Республики в рамках работы 6 модульных групп с участием представителей бизнеса было проведено 54 заседания, всего поступило 553 предложения (312 или 56% от бизнеса). Также по итогам работы 6-ти модульных подгрупп 22 июля 2021 года с участием представителей бизнес-сообщества и государственных органов было проведено заседание межведомственной рабочей группы, в результате которого одобренные модульными группами предложения были поддержаны членами межведомственной рабочей группы для включения в проект новой редакции Налогового кодекса КР.

С 26 июля по 30 июля 2021 года и с 20 августа по 24 августа 2021 года были проведены 2 выездных мероприятия по техническому и нормотворческому оформлению проекта новой редакции Налогового кодекса КР с участием представителей бизнес-сообщества, государственных органов, Администрации Президента КР и депутатского корпуса Жогорку Кенеша КР.

По итогам работы выездного мероприятия был подготовлен проект новой редакции Налогового кодекса КР.

1. Проблемы и основания для государственного вмешательства

**Описание проблем:**

**Налоговые доходы** за период с 2008 по 2019 годы возросли от 35,9 млрд.сом до 121,5 млрд. сом или возросли в 3,4 раза, при росте ВВП от 188,0 до 619,1 млрд.сом или в 3,0 раза. А в 2020 году в связи с негативными последствиями связанными с пандемией коронавируса повлиявшими на социально-экономического развитие республики, налоговые доходы снизились до 106,9 млрд.сом или на 12,0% по сравнению с 2019 годом.

Соотношение налоговых поступлений к ВВП было скачкообразным от 17,9 до 20,6%.

С 2009 года по 2013 год данное соотношение имело четкую и стабильную тенденцию ежегодного повышения и к 2013 году составило 20,8% к ВВП, а с 2014 года соотношение налоговых поступлений к ВВП начало снижаться и в 2020 году составило 17,9%.

В тоже время уровень теневой экономики остается высоким. По официальным данным НСК, объем в последние годы составляет 23-24% к ВВП. А по данным международных экспертов доля теневой экономики в стране составляет до 40%.

Оценочная сумма недопоступления налогов от теневой экономики ежегодно составляет в порядка 25-30 млрд.сом.

Несмотря на положительную динамику роста налоговых поступлений в национальной валюте, существует ряд проблем, вызывающих недовольство налогоплательщиков. Так, до настоящего времени в Кыргызской Республике имеется ряд следующих проблем:

1) несовершенность налогового и таможенного администрирования;

2) существование большой доли теневой и неофициальной (скрытой) экономики в условиях отсутствия всеобщего налогового декларирования и контроля доходов и расходов граждан;

3) неэффективное применение отдельных инструментов фискального контроля (включая системы камерального контроля, не позволяющие в автоматизированном виде обрабатывать поступающую в базу данных фискальных органов информацию), а также в непрозрачности критериев оценки рисков, несоблюдения норм фискального законодательства;

4) недостаточность эффективности политики, направленной на усиление либерализации экономики и привлечение средств инвесторов;

5) недостаточность эффективности применяемого механизма взаимодействия фискальной и монетарной политики в условиях налогового стимулирования перевода наличных расчетов в безналичные;

6) отсутствие оперативного взаимодействия по обмену информацией между государственными органами по объектам и субъектам налогообложения;

7) неравномерное распределение налоговой нагрузки, сопровождающимся обширным и не всегда обоснованным перечнем освобождений от уплаты налогов и других обязательных платежей;

8) существование неясностей и пробелов в законодательстве, которые не в полной мере соответствуют задачам по администрированию обязательных платежей, осуществляемых фискальными и правоохранительными органами, с одной стороны, и потребностям налогоплательщиков для обеспечения исполнения обязательств по ним, с другой;

9) отсутствие системы формирования налоговой культуры у налогоплательщиков и общества в целом.

Налоговое законодательство Кыргызстана можно охарактеризовать как одно из самых либеральных на пространстве СНГ. Отличительной его чертой являются малое количество налогов и низкие налоговые ставки по основным налогам по сравнению с аналогичными ставками у соседей и партнеров по СНГ.

| № | Вид налога | Казахстан | Кыргызстан | Россия | Узбекистан |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | Налог на прибыль | 20%(10%-с/х) | 10% | 20(0-30%) | 20%12% |
|  | НДС | 12%0%8% | 12%0% | 20%10%0% | 20% |
|  | Налог на доходы иностранных юридических лиц | 20%(5-15%) | 10% | 20%10% | 10%6%20% |
|  | Подоходный налог | 10%(5%-дивиденды, выигрыши) | 10% | 13% (35%, 30%, 15%, 9%) | 12%10% |
|  | Налог на имущество | 0,1-1,5% | 0,35-0,8 | Для организации 2,2%, 2%, 0%, 1,6% Для физлиц 0,1%, 2%, 0,5%,  | 2% |

Как видно, разумная налоговая нагрузка, хорошая и современная общая часть налогового законодательства, гибкость системы, предусматривающая наличие различных вариантов упрощенных налоговых режимов являются на первый взгляд хорошими условиями, и, как правило, является привлекательной для развития бизнеса и инвестиций.

Вместе с тем, анализ обращений налогоплательщиков в адрес бизнес ассоциаций и государственных органов, анализ правоприменительной практики налогового законодательства и поступившие предложения в рабочую группу показывают, что основные проблемы, на которые требует обратить внимание и сосредоточится на их решении, это:

1) неясности и противоречия, которые дают возможность произвольного принятия административных решений госорганами;

2) сложности процедур администрирования;

3) сложные для предпринимателей процедуры регистрации, ликвидации, сдачи отчетностей.

Отдельным часто поднимаемым вопросом бизнеса является порядок проведения налоговых проверок и процедура обжалования решений органа налоговой службы.

 **Изменения и дополнения в Налоговый кодекс Кыргызской Республики в целях гармонизации с законодательством ЕАЭС.** Изменения и дополнения, внесенные в Налоговый кодекс Кыргызской Республики (далее – НК КР) в связи с присоединением Кыргызской Республики (далее – КР) к Договору о ЕАЭС (от 29 декабря 2014 г. № 167) заложили основные термины, принципы и процедуры, применяемые в налоговых правоотношениях по торговым операциям между государствами - членами ЕАЭС. При этом в целом законодательство ЕАЭС, содержащее 34 различных документов, имеет приоритет перед законодательством КР.

 В течение периода, прошедшего после принятия названных изменений в налоговое законодательство, в процессе разработки подзаконных нормативных актов, рабочих процедур администрирования налогов, отработки вопросов межведомственного обмена информацией, были выявлены проблемы, которые не покрываются принятыми изменениями и дополнениями в Налоговый кодекс Кыргызской Республики, а, в отдельных случаях, также полностью не раскрыты и законодательством ЕАЭС. Кроме того, техническое решение, принятое о создании отдельной главы по налогообложению в ЕАЭС, не оправдало себя и на практике оказалось неудобным для пользователя.

 Также в течение ряда последних лет наблюдается и становится все более отчетливой тенденция роста количества обращений Государственной налоговой службы КР в суд на взыскание налоговой задолженности, а также количество исков налогоплательщиков по отмене решений Налоговой службы по доначислению налогов.

 По данным ГНС **по апелляционным жалобам** рассмотрены за 2019 год - 397 жалоб на сумму 15 169,3 млн. сом, за 2020 год поступило 417 жалоб на сумму 18 913,0 млн. сом.

Из рассмотренных жалоб:

- за 2019 год приняты решения **в пользу налогоплательщиков** 46,7% на сумму 7 076,9 млн. сом, за 2020 год всего 1,7% на 327,3 млн. сом.

- **в пользу бюджета** за 2019 год принято 37,9% решений на общую сумму 5 751,7 млн. сом, за 2020 год принято 37,5% решений на сумму 7 089,4 млн. сом.

**Рассмотренные жалобы**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **2018** | **2019** | **2020** | **7 мес. 2021** |
| **кол-во** | **млн.сом** | **кол-во** | **млн.сом** | **кол-во** | **млн.сом** | **кол-во** | **млн.сом** |
| **Рассмотренные жалобы** | **500,0** | **30 038,9** | **397,0** | **15 169,3** | **417,0** | **18 913,0** | **358,0** | **14 728,6** |
| **В пользу НП** |  | 31,5% |  | 46,7% |  | 1,7% |  | 4,0% |
| **В пользу налоговой службы** |  | 51,8% |  | 37,9% |  | 37,5% |  | 92,7% |
| **Отказано или возвращено без рассмотрения** |  | 16,7% |  | 15,4% |  | 60,8% |  | 3,3% |

 Относительно рассмотрения налоговых споров в суде отмечаем следующее.

Данные ГНС за период 2018 - 7 месяцев 2021 гг. показывают, что более 90 процентов решений судов по заявлениям налогоплательщиков принимаются в пользу бюджета.

Так за 2019 год подано исков с учетом переходящих дел 228 исков на сумму 14 045,5 млн.сом. Судебными органами рассмотрено 83 иска на сумму 3 313,4 млн.сом, из них решено в пользу бюджета 81 иск на сумму 3 307,56 млн. сом или из рассмотренных дел 97,6% решены в пользу бюджета.

За 2020 год подано исков с учетом переходящих дел 196 исков на сумму 11 186,3 млн.сом. Судебными органами рассмотрено 49 иска на сумму 1 033,3 млн.сом, из них решено в пользу бюджета 46 исков на сумму 947,7 млн. сом или из рассмотренных дел 91,7% решены в пользу бюджета.

**Рассмотренные дела в судебных органах**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **2018** | **2019** | **2020** | **7 мес. 2021** |
| **кол-во** | **млн.сом** | **кол-во** | **млн.сом** | **кол-во** | **млн.сом** | **кол-во** | **млн.сом** |
| **Рассмотренные дела в судебных органах** | **80,0** | **6 612,1** | **83,0** | **3 313,4** | **49,0** | **1 033,4** | **45,0** | **7 009,6** |
| **Решения судов в пользу НП** | 7,5% | 24,6% | 2,4% | 0,2% | 6,1% | 8,3% | 13,3% | 7,2% |
|  **Решения судов в пользу бюджета** | 92,5% | 75,4% | 97,6% | 99,8% | 93,9% | 91,7% | 86,7% | 92,8% |

**«Дерево проблем»**

Противоречия, неясности и пробелы налогового законодательства

Трудности администрирования налогов, недостаток инструментов администрирования НДС, сложных финансовых операций

Трудности ведения учета, принятия решений, составления налоговой отчетности

Несправедливая налоговая нагрузка

Большое количество налоговых споров, обжалования налогоплательщиком результатов налоговых проверок

Увеличение налогового риска, затрат на ведение предпринимательской деятельности

Увеличение затрат, снижение эффективности администрирования

2. Международный опыт

**Анализ международной практики по судебному рассмотрению налоговых споров**

**Нидерланды:**

Существуют специализированные налоговые суды: неотъемлемая часть Суда первой инстанции, Апелляционного суда, Верховного суда

## Великобритания:

Налоговые споры рассматриваются в следующем порядке:

- Трибунал первого уровня

- Высший Трибунал

- Суд

Трибуналы являются полностью независимыми от налоговой и таможенной службы

## Германия:

Федеральный финансовый суд (Верховный налоговый суд):

- высший налоговый суд

- состоит из профессиональных судей

- проводится рассмотрение, если имеются недостатки в процедуре, или для разработки закона, или обеспечения единообразия судебной практики

Если Решение опубликовано Федеральным министерством финансов в Федеральных налоговых ведомостях, решение является обязательным прецедентом для ГНИ

Федеральный конституционный суд:

- гарантирует индивидуальную защиту конституционных прав

- не является судом, осуществляющим окончательное рассмотрение спора

- НП подает жалобу, если нарушено его конституционное право

**Относительно проведения налоговых проверок, погашения налоговой задолженности.**

В соответствии с опытом **Республики Грузии** - отменяются 50 % сумм штрафов, в случае полной уплаты в срок, составляющий 30 дней, налогов, а также суммы, равной 50 % штрафов.

**Российская Федерация**

В Российской Федерации действует налоговый мониторинг, предметом которого являются правильность исчисления (удержания), полнота и своевременность уплаты (перечисления) налогов, сборов, страховых взносов, обязанность по уплате (перечислению) которых в соответствии с настоящим Кодексом возложена на налогоплательщика - организацию.

Данная форма контроля за корректностью исчисления, полнотой и своевременностью уплаты (перечисления) налогов, которая имеет ряд преимуществ по сравнению с традиционными формами контроля:

1) освобождение от камеральных и выездных налоговых проверок (за исключением отдельных случаев, предусмотренных законодательством) и, соответственно, затрат, связанных с их администрированием;

2) снижение объема контрольных мероприятий и количества проверяемых первичных документов;

3) информационный обмен с налоговым органом в режиме реального времени;

4) добровольное участие.

**3. Цели регулирования:**

Устранение противоречий, неясностей и пробелов налогового законодательства

Совершенствование администрирования налогов, инструментов администрирования НДС и упрощение сложных финансовых операций

Упрощение ведения учета, принятия решений, составления налоговой отчетности

Создание справедливой налоговой нагрузки

Создание справедливого механизма разрешения налоговых споров, а также сокращения числа обжалования налогоплательщиком результатов налоговых проверок

Оптимизация налоговых льгот

Сокращение затрат, увеличение эффективности администрирования

**4.Варианты регулирования:**

**1) Оставить «все как есть»;**

**2) Принятие проекта новой редакции Налогового кодекса Кыргызской Республики;**

**3) Внесение стандартных изменений в Налоговый кодекс Кыргызской Республики;**

**4.1. Вариант регулирования №1. «оставить все как есть»**

В случае сохранения действующей редакции Налогового кодекса имеющиеся противоречия, неясности и пробелы налогового законодательства приведут к все более возрастающим трудностям, как в ведении бизнеса, так и в администрировании налогов, увеличат коррупциогенную составляющую налоговых правоотношений, будут выталкивать часть оборотов из легального сектора, приведут к рассогласованности налоговых процедур во взаимоотношениях с государствами членами ЕАЭС, бюджетным потерям.

**Способ регулирования**

Внесение изменений и дополнений в налоговое законодательство отдельными законами на постоянной основе по мере возникновения приоритетных проблем, сохранение отсылочных норм на налоговое законодательство ЕАЭС.

**Регулятивное воздействие**

Данный подход приведет к дальнейшему несистемному изменению налогового законодательства на постоянной основе, появлению в нем случайных изменений, усугублению внутренних противоречий между нормами, разделами и применяемыми терминами Налогового кодекса, увеличению количества ссылок на налоговое законодательство ЕАЭС и Таможенное законодательство Кыргызской Республики и ЕАЭС. Имеющиеся пробелы и неясности будут умножать количество разных подходов, примененных к оценке налоговых последствий налогоплательщика и органов налоговой службы, с одной, стороны, и приведут к увеличению случаев уклонения от налогообложения, с другой.

Это приведет к возникновению чрезмерного количества налоговых споров, ухудшит условия ведения бизнеса в Кыргызской Республике.

**Реализационные риски**

Прямые риски потерь бюджета отсутствуют, при этом ухудшение бизнес-среды опосредовано, направлено на выталкивание добросовестной части бизнеса в неформальную экономику.

**Правовой анализ**

Анализ техники исполнения данного варианта регулирования приводит к оценке данного варианта как более легкого для реализации с технической позиции, однако требующего большого затрат времени для продвижения множества законопроектов, не решающего в полной мере задачи создания точных правил налогообложения для пользователей, и не соответствующего идентификации Налогового кодекса Кыргызской Республики как документа прямого действия.

**Экономический анализ**

Рассматриваемый вариант государственного регулирования увеличивает время на принятие решений по оценке налоговых последствий конкретных операций, как для налогоплательщика, так и для органов налоговой службы, а, следовательно, влечет излишние затраты ресурсов на исполнение и контроль за исполнением налоговых обязательств.

 **4.2. Вариант регулирования №2. «Принятие проекта новой редакции Налогового кодекса Кыргызской Республики».**

**Способ регулирования**

Внесение системных изменений в правовые институты, механизмы и процедуры, регулируемые Налоговым кодексом с учетом проблем, неясностей, пробелов и противоречий, выявленных в практике правоприменения действующей редакции, потребностей в гармонизации с институтами, механизмами и процедурами, предусмотренными законодательством ЕАЭС, с учетом тенденций развития мировой практики налогового администрирования, названных выше.

Рассматриваемый вариант государственного регулирования сократит время на принятие решений по оценке налоговых последствий конкретных операций, как для налогоплательщика, так и для органов налоговой службы, а, следовательно, приведет к уменьшению затрат ресурсов на исполнение и контроль за исполнением налоговых обязательств.

По результатам проведенной работы межведомственной рабочей группой с участием представителей государственных органов и бизнес-сообщества было предложено, что в целом структура и принципы Налогового кодекса не должны подвергаться коренной переработке, при этом предложено оформление проекта Налогового кодекса в виде новой редакции по следующим основаниям:

1) необходимость проведения правовой, технической доработки с учетом всех внесенных изменений свыше 130 Законами Кыргызской Республики в Налоговый кодекс за последние 10 лет, с учетом современного практического подхода в налоговом администрировании и изложения Налогового кодекса в доработанной редакции;

2) целесообразность перенесения норм из Закона Кыргызской Республики «О введении в действие Налогового кодекса» в текст Налогового кодекса;

3) структурировать и систематизировать определения Налогового кодекса в алфавитном порядке;

4) приведения к единообразию элементов налогообложения по всем видам налогов и специальным налоговым режимам;

5) имплементация главы 40-1 в части норм, касающихся Евразийского экономического союза, и перенесения ее норм в соответствующие разделы Налогового кодекса;

6) исключение неработающего порядка упрощенной системы исчисления налога на прибыль;

7) возврат к более простому методу исчисления налоговой амортизации, применяемому до 2009 года.

Кроме этого значительная работа проведена в части устранения неясностей и противоречий, выявленных в ходе правоприменительной практики, по итогам которой по всему Налоговому кодексу внесены соответствующие изменения.

Также следует отметить, что кроме указанных норм в проекте Налогового кодекса предусматриваются значимые изменения.

1. Межведомственной рабочей группой было предложено оптимизировать и систематизировать внесение изменений в Налоговый кодекс в целях стабильности налоговой системы, а также планирования своей деятельности для бизнеса, инвесторов и самих государственных органов.

В этой связи предлагается внесение изменений в Налоговый кодекс производить не более одного раза в год, которые вступают в силу с первого января следующего календарного года, за исключением случаев возникновения обстоятельств непреодолимой силы.

2. Проектом Налогового кодекса предусматривается, что Уполномоченный государственный орган обязан предоставлять письменные разъяснения по запросам по применению норм налогового законодательства Кыргызской Республики.

Разъяснения уполномоченного государственного органа по применению налогового законодательства обязательны для исполнения органами налоговой службы и принимаются правоохранительными и судебными органами в качестве доказательства при рассмотрении налоговых споров и проведении процессуальных действий.

Органы налоговой службы обязаны предоставлять письменные ответы по запросам налогоплательщика по порядку и процедурам исполнения налогового обязательства.

3. В целях поддержки налогоплательщиков предлагается, что в случае наличия противоречий между нормами Налогового Кодекса или отсутствия норм, необходимых для регулирования налоговых правоотношений, органы налоговой службы и/или судебные органы принимают решение в пользу налогоплательщика. Профильный комитет Жогорку Кенеша Кыргызской Республики принимает решение о наличии или отсутствии противоречий между нормами Налогового Кодекса или отсутствии норм необходимых для регулирования налоговых правоотношений.

4. Предлагается, что будет 2 основных подхода к налогообложению:

1) общий налоговый режим, предусматривающий такие основные налоги как налог на прибыль, налог с продаж (НсП), налог на добавленную стоимость (НДС) без регистрационного порога, то есть, все субъекты, находящиеся на данном режиме будут плательщиками НДС. Этот режим будет удобен для экспортеров, которые будут иметь возможность принять к зачету НДС за приобретенные материальные ресурсы, также, как и в настоящее время, в общем налоговом режиме будут осуществлять деятельность субъекты крупного бизнеса с оборотом свыше 30,0 млн. сом.

2) Упрощенная система налогообложения на основе Единого налога.

В целях оптимизации налогового администрирования предлагается предусмотреть право уплаты по упрощенной системе налогообложения единого налога субъектами малого и среднего предпринимательства, если объем выручки за год не превышает 30, 0 млн. сомов, взамен:

1) налога на прибыль;

2) налога с продаж;

3) НДС на облагаемые поставки.

Тем самым у субъектов, применяющих данный режим, будет возможность уплачивать только один налог и предоставлять один отчет на ежеквартальной основе. В порядке информации в настоящее время единый налог применяется только субъектами малого предпринимательства, у которых объем выручки за год не превышает 8,0 млн. сомов.

5. Следует отметить, что в настоящее время активно внедряются компоненты фискализации налоговых процедур, уже внедрены электронные счета-фактуры для плательщиков НДС и субъектов, занимающихся импортом/экспортом, маркировка на алкогольную и табачную продукции, контрольно-кассовые машины (ККМ), электронный патент, все организации предоставляют отчетность в электронном виде. Отдельно стоит отметить важную роль применения ККМ, так как при пробитии контрольно-кассового чека через ККМ информация о реализации товара в онлайн режиме поступает в информационную систему Налоговой службы, что позволяет видеть реальную выручку субъектов.

Вместе с тем, к сожалению, не все субъекты выдают кассовые чеки.

В этой связи предлагается внедрение возврата суммы косвенных налогов, указанной в кассовых чеках на приобретенные товары, работы, услуги («cashback»). Сумма подлежит возврату физическому лицу на счет в отечественном банке. Порядок возврата суммы и подтверждения кассовых чеков в информационной системе Налоговой службы устанавливается Кабинетом Министров Кыргызской Республики.

Данная норма нацелена на наведение порядка в системе расчетов сферы торговли и оказания услуг, чтобы тем, кто привык работать «мимо кассы», пришлось возвращаться в правовое поле и начать конкурировать с добросовестными налогоплательщиками на равных условиях.

Таким образом, введение данного новшества позволит усилить контроль со стороны общества по использованию контрольно-кассовых машин, что положительным образом скажется на создании равных условий конкуренции и повысит прозрачность бизнеса, а также повысит гражданскую активность и налоговую грамотность населения.

Положительные моменты:

- даст возможность оценки полноты учета выручки (доходов) с целью выявления реального товарооборота субъектов налогообложения;

- создаст благоприятную конкурентную среду между субъектами предпринимательства;

- позволит сократить сектор теневой экономики;

- позволит минимизировать источники коррупционных схем;

- повысит гражданскую активность и налоговую грамотность населения;

- повысит налоговую дисциплину у субъектов предпринимательства и в конечном итоге к росту экономики страны.

Мировой опыт показывает заинтересованность граждан в случаях, когда при покупке товаров, работ и услуг предусмотрены стимулирующие акции.

6. В ходе обсуждения проекта Налогового кодекса со стороны бизнеса были предложения по снижению размеров пени и санкций, в связи с чем, по опыту Республики Грузия, в целях стимулирования к оплате налоговой задолженности предложено списание пени и санкций в размере 50% при полной уплате основной задолженности и оставшихся 50 % пени и санкций.

7. В проекте Налогового кодекса доработаны нормы по проведению проверок, а также внедряется новый подход по проведению налоговых проверок «дистанционный контроль». Плановая проверка может проводиться дистанционно в порядке, установленном Кабинетом министров Кыргызской Республики.

Данный механизм предусматривается по опыту Польши, Российской Федерации, в соответствии с которым - это новая форма контроля за корректностью исчисления, полнотой и своевременностью уплаты (перечисления) налогов, которая имеет ряд преимуществ по сравнению с традиционными формами контроля:

1) освобождение от камеральных и выездных налоговых проверок (за исключением отдельных случаев, предусмотренных законодательством) и, соответственно, затрат, связанных с их администрированием;

2) снижение объема контрольных мероприятий и количества проверяемых первичных документов;

3) информационный обмен с налоговым органом в режиме реального времени;

4) добровольное участие.

8. Подавляющее большинство решений судов по рассмотрению налоговых споров принимаются в пользу ГНС, в связи с чем, растет недовольство налогоплательщиков. В этой связи, в соответствии со статьей 93 Конституции Кыргызской Республики проектом Налогового кодекса предлагается учредить специализированные налоговые суды.

9. Проектом Налогового кодекса внедряется налогообложение исламских принципов финансирования, соответственно, создаются условия для увеличения финансирования отраслей экономики со стороны исламских институтов и государств.

Также налоговое законодательство приводится в соответствие с гражданским законодательством, которое уже сейчас предусматривает нормы по принципам исламского финансирования.

 Так, например, в случае когда предметом договора является приобретение и/или строительство недвижимого имущества, относящегося к жилому фонду, налогоплательщик имеет право на получение имущественного вычета в пределах суммы, фактически направленной налогоплательщиком на погашение процентного расхода (не более суммы 230,0 тыс. сом в год), в том числе по договору по исламскому финансированию. В настоящее время такая возможность отсутствует.

10. Внедрение налогообложения электронной коммерции и НДС на иностранных компаний («GOOGLE» и другие) .

Необходимо отметить, что в настоящее время налогообложение на деятельность в сфере электронной коммерции невозможно администрировать в силу того, что действующее законодательство Кыргызской Республики не предусматривает такой вид налога в целом.

Кодекс дополняется новой главой «Налог на деятельность в сфере электронной коммерции», в которой предлагается установить ставку налога на деятельность в сфере электронной коммерции в размере 2 процентов, исходя из норм статьи 362 Налогового кодекса Кыргызской Республики, согласно которой закреплено, что ставка для торговли в безналичной форме составляет 2 процента.

Также вводится НДС на услуги иностранных компаний как «GOOGLE» и другие.

11. В проекте Налогового кодекса отдельным направлением налоговой политики будет предоставление льгот на срочной основе и с проведением оценки эффективности.

Перечень налоговых льгот, подлежащих оценке, а также порядок и виды оценки эффективности налоговых льгот, будут утверждаться Кабинетом Министров Кыргызской Республики.

12. Проектом предусматриваются налоговые льготы следующим отраслям:

1) швейной отрасли (заниженная ставка по единому налогу);

2) ювелирной отрасли (льгота по НДС);

3) авиа отрасли (льгота по НДС на временный ввоз самолетов в связи с их высокой стоимостью);

4) освобождение от НДС электробусов (сейчас освобождены только электромобили).

13. Как выше было указано, в связи с более широким распространением упрощенной системы на основе единого налога с выручки оптимизируются виды деятельности на основе обязательного патента и налогового контракта.

14. Проектом предусматривается внесение уточняющей поправки в части взаимодействия органов налоговой службы с коммерческими банками. Так, в соответствии с действующим Налоговым кодексом в целях взаимодействия с органами налоговой службы банки обязаны предоставлять информацию об открытии или закрытии счетов налогоплательщиков на основании запроса органов налоговой службы и/или вступившего в силу судебного акта. В связи с чем, часто на практике возникают споры относительно того, что предоставлять информацию необходимо на основании запроса Налоговой службы и вступившего в силу судебного акта одновременно или можно по отдельности.

15. В последние годы Налоговая служба испытывает определенные трудности в обеспечении взыскания задолженности по налогам и страховых взносов юридических и физических лиц перед бюджетом, при этом объем задолженности по налогам и страховым взносам ежегодно увеличивается в значительных размерах.

Нормы Налогового кодекса Кыргызской Республики предусматривают право органов налоговой службы взыскивать суммы налоговой задолженности у налогоплательщиков, в случаях, когда такая налоговая задолженность является признанной.

В частности, к таким инструментам можно отнести выставление налогового платежного требования, а также взыскание сумм задолженности за счет имущества налогоплательщика в судебном порядке. Однако, на практике возникает ряд случаев, позволяющих налогоплательщикам обойти упомянутые нормы и избежать уплаты налогов. К примеру, создавая хозяйственное общество, иное юридическое лицо (за исключением обществ, к уставным капиталам которых законодательством предъявляются особые требования), уставный капитал формируется из денежных средств, при чем, размер этих средств минимален. В последующем, результаты хозяйственной деятельности юридического лица распределяются между учредителями (участниками) юридического лица, используются в личных целях, а юридическое лицо, не имея никаких активов, кроме уставного капитала, банкротится.

Представленным проектом предлагается внести изменения в части введения ограничения на выезд за границу физического лица, имеющего налоговую задолженность, а также руководителя организации, которые имеют налоговую задолженность в размере, превышающем 1000 расчетных показателей. Следует отметить, что в ряде зарубежных стран действует такие меры.

При этом по итогам общественного обсуждения по предложению бизнеса предлагаемая норма доработана и ограничение выезда будет только по судебному решению.

16. В настоящее время получили широкое применение заменители табака, для выравнивания условий налогообложения принято решение об увеличении ставок акцизного налога для данной категории. Проектом предусматривается увеличение ставки акциза на изделия с нагреваемым табаком (нагреваемая табачная палочка, нагреваемая капсула с табаком и прочее) до 2250 сомов за 1000 штук, то есть приравнять со ставками акциза на традиционные сигареты. Ставка акциза на изделия с нагреваемым табаком в переводе на 1 штуку ниже ставки на традиционные сигареты почти в 10 раз.

17. В целях уравнивания условий ведения предпринимательской деятельности и поддержки отечественных производителей предлагается снизить ставку НСП для производства до 1%.

18. В целях улучшения налогового администрирования, создания благоприятных условий для налогоплательщиков проектом Закона о введении в действие Налогового кодекса предусматривается передача функций регистрации юридических лиц от Министерства юстиции Кыргызской Республики в Налоговую службу.

19. В проекте новой редакции Налогового кодекса, отвечая на многочисленные запросы экспортеров, введен упрощенный механизм возврата НДС для предприятий – экспортеров.

В целях четкого определения предприятий – экспортеров, имеющих право на ускоренный и упрощенный возврат НДС упрощен порядок определения предприятий – экспортеров, упрощенный порядок применяется ко всем предприятиям, которые за период в 6 месяцев в целом поставляют на экспорт не менее 50% объема, что при колебаниях объемов поставок в различные периоды позволит экспортерам самостоятельно выбирать наиболее благоприятный.

Также упрощен механизм возмещения для экспортеров – не надо добиваться включения в особый перечень предприятий, утверждаемый отдельным нормативным документов, что сопряжено со значительными временными затратами, теперь достаточно отвечать условию про объем поставок экспорта и по результатам камеральной проверки в течении менее чем за 30 рабочих дней экспортер может получить возврат НДС.

**Регулятивное воздействие**

Данный подход приведет к решению накопившихся проблем исполнения налогового обязательства налогоплательщиком, повысит эффективность администрирования налогов, исключению дублирования норм в тематических главах 35-40 и в главе 40-1 Налогового кодекса, приведет к значительному сокращению ссылок внутри документа, а также ссылок на налоговое законодательство ЕАЭС и Таможенное законодательство Кыргызской Республики и ЕАЭС.

 В результате применения такой техники следует ожидать сокращения физических и временных затрат участников налоговых правоотношений на принятие решений и исполнение налоговых обязательств. Объективно сократятся основания для появления разногласий между налогоплательщиком и проверяющим налоговым инспектором. Условия ведения бизнеса в Кыргызской Республике станут более благоприятными.

В результате реализации предлагаемых мер совершенствования налогового законодательства, можно выделить следующие ожидаемые перспективы развития:

**Для бизнеса:**

1) упрощение исполнения налоговых обязательств;

2) минимизация капитальных и операционных затрат для исполнения налоговых обязательств всех участников;

3) упрощение, автоматизация отчетности и контакта с сотрудниками налоговых органов;

4) устранение недобросовестной конкуренции и защита отечественных производителей;

5) возможность увеличения экспорта продукции в третьи страны и страны-члены ЕАЭС.

**Для конечного потребителя:**

1) гарантия подлинности и качества товаров;

2) адекватная цена на прозрачном рынке;

3) упрощение механизмов получения налоговых вычетов.

**Для государства:**

1) повышение собираемости налогов;

2) обеспечение прослеживаемости товаров по всей цепочке поставки;

3) возможность выявления незаконного товарооборота;

4) создание благоприятного инвестиционного климата;

5) усиление доверия населения к государственным органам;

6) повышение эффективности и качества принятия социально-экономических решений.

**Реализационные риски**

Новая редакция Налогового кодекса КР не изменяет существенно его структуру, представляет собой продукт системной переработки, закрывающий целый ряд пробелов, неясностей и противоречий действующего налогового законодательства, выявленные в процессе практики правоприменения. Уточнение правил исполнения налоговых обязательств послужит фактором улучшения бизнес-среды, развития экономики и повышения привлекательности республики для инвесторов.

Влияние данного проекта на государственный бюджет окажет нейтральное влияние, так как меры, предусматривающие риски потерь бюджета будут компенсироваться за счет других альтернативных мер.

**Правовой анализ**

Анализ техники исполнения рассматриваемого варианта регулирования приводит к оценке данного варианта как более сложного для реализации с технической позиции, однако в полной мере соответствующего реализации задачи создания точных правил налогообложения для пользователей, и отвечающего идентификации Налогового кодекса Кыргызской Республики как кодифицированного документа прямого действия.

**Экономический анализ**

Проект новой редакции Налогового кодекса КР, предусматривает следующее:

1. В настоящее время налоговое законодательство Кыргызской Республики имеет множество видов освобождений и льгот в различных отраслях экономики. При этом не всегда налоговые льготы превышают суммы совокупной эффективности над суммами потерь бюджета, в этой связи наблюдается низкая эффективность налоговых льгот. Вместе с тем, предлагается пересмотреть основной подход и механизм работы с налоговыми льготами.

Рассматривать предоставление льгот на определенный период с конкретными условиями (например, увеличение рабочих мест, экспорта и др), по истечении которого при ее эффективности продлевать или нет. Также, возможно, не освобождать полностью предприятия, а устанавливать минимальную ставку налога, при этом давая понять, что предприятиям государство пошло навстречу и что они все-таки несут определенные обязательства по уплате налогов. В этой связи необходимо внедрение особого механизма предоставления налоговых льгот и их оптимизация:

- Отмена неэффективных налоговых льгот;

- Оценка налоговых льгот должна обязательно проводиться по каждому законопроекту, который предлагает установление налоговых льгот, а также установление срока действия льгот;

- Субъекты, применяющие налоговую льготу, должны предоставлять информацию для оценки её эффективности.

Налоговые льготы и освобождения, предусмотренные действующим Налоговым кодексом оценочно составляет порядка 26,0 млрд сомов или 4,4% к ВВП.

В отраслевом разрезе наибольшую долю занимают налоговые преференции, предоставленные отрасли сельского хозяйства, или 46,9% от всех льгот. Значительную долю в общем объеме налоговых льгот занимают освобождение от НДС Лекарственных средств – 12,2%; Основных средств – 4,1%, далее идут освобождения: в соответствии с Международными договорами – 6,3%; Финансовых услуг – 5,4%; и Некоммерческой деятельности – 4,2%

2. В настоящее время очень много разнообразий налоговых режимов, в которых можно разобраться, будучи только достаточно квалифицированным. При этом есть режимы, которые возможно объединить (схожие), которые не совсем актуальны как для бизнеса, так и для государства. Необходимо упорядочить и оптимизировать специальные налоговые режимы, при этом сохраняя гибкость налоговой системы в целом для установления простых и понятных правил налогообложения для субъектов предпринимательства. В этой связи предлагается отмена налога на основе налогового контракта и налога на основе обязательного патента.

**- Отмену налогового контракта:**

**Застройщики жилья**

В настоящее время средняя налоговая нагрузка хозяйствующих субъектов, занимающихся строительством жилых домов, уплачивающие налоги на основе налогового контракта составляет 1,8%, а при переводе их на общий налоговый режим налоговая нагрузка составит 5,5% (НсП 4%).

Так на 2021 год по налогу на основе налогового контракта по застройщикам жилья заключено контрактов 45 на сумму 265,7 млн.сом. А за 2020 год заключено контрактов 49, где сумма налога составила 235,9 млн.сом.

Также необходимо отметить, что рыночная стоимость 1 квадратного метра жилья в 2018 году составляла 55,0 тыс. сом, а в 2021 году составила 65,0 тыс.сом или выросла на 18,2% за счет роста курс доллара с 68,8 сом в 2018 году до 84,5 сом в 2021 году (рост 22,8%).

При этом, сумма налога на основе налогового контракта по застройщикам жилья за 2018-2021 годы остается на уровне 250,0 млн.сом.

Проектом предлагается установить фиксированную ставки налога с продаж для застройщиков жилья в размере 4%.

При данной ставке дополнительное поступление налога с продаж оценочно составит 1500,0 млн.сом.

**Общественное питание**

По налогу на основе налогового контракта по субъектам общественного питания на 2021 год заключено 908 контрактов на сумму 233,0 млн.сом. А за 2020 год заключено 1014 контракта на сумму налога 177,1 млн.сом.

В настоящее время средняя налоговая нагрузка хозяйствующих субъектов общественного питания, уплачивающие налоги на основе налогового контракта составляет 3,9%, а при переводе их на единый налог ставка составит 8,0% и дополнительное поступление составит 245,0 млн.сом.

**Обязательный патент**

Поступление налога на основе обязательного патента за 2020 год составил 217,1 млн.сом, а за 2019 год сумма налога составила 304,2 млн.сом.

В настоящее время средняя налоговая нагрузка хозяйствующих субъектов, работающих основе обязательного патента составляет 4,3%, а при переводе их на единый налог ставка составит 8,0% для услуг саун, бань и бильярда, а для остальных субъектов 6%- в наличной форме и 4% - в безналичной форме.

Дополнительное поступление в бюджет оценочно составит 1700,0 млн.сом, в том числе:

- по услугам саун, бань и бильярда – 1400,0 млн.сом;

- остальным видам деятельности – 300,0 млн.сом.

**- Трансформацию упрощенной системы налогообложения на основе налога с розничных продаж и единого налога**

По данным ГНС количество действующих субъектов малого и среднего предпринимательства 283 177налогоплательщиков, поступление налогов от которых составляет 15 320,1 или 18,2% от всех налогов ГНС.

При этом, количество плательщиков единого налога составляет 10 427 единиц, который занимает долю 3,7% от общего количества субъектов малого и среднего предпринимательства, сумма поступления по единому налогу составил 271,9 млн.сом или 1,8% от налогов субъектов малого и среднего предпринимательства.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **2018** | **2019** | **2020** |
| **кол-во** | **млн.сом** | **кол-во** | **млн.сом** | **кол-во** | **млн.сом** |
| **10 307** | **229,4** | **10 427** | **271,9** | **9 721** | **237,1** |

Также количество зарегистрированных плательщиков налога с розничных продаж по состоянию на 1 августа 2021 года составляет всего 70 субъектов.

3. Необходимо внедрить новый механизм упрощенной системы налогообложения налогоплательщиков на основе единого налога

В настоящее время необходимость развития налогового администрирования путем упрощения налоговых механизмов и процедур является одним из основных направлений стратегии налоговой политики Кыргызской Республики.

В целях оптимизации налогового администрирования предлагается предусмотреть право уплаты по упрощенной системе налогообложения единого налога субъектами малого и среднего предпринимательства, если объем выручки за год не превышает 30, 0 млн. сомов, взамен:

1) налога на прибыль;

2) налога с продаж;

3) НДС на облагаемые поставки.

Также предлагается установить ставку налога в следующем размере:

**1) для переработки сельскохозяйственной продукции, для производственной сферы, для торговли:**

а) 4 процента - в наличной форме;

б) 2 процента - в безналичной форме;

**2) для остальных видов деятельности:**

а) 6 процентов - в наличной форме;

б) 4 процента - в безналичной форме.

Данная мера позволит значительно улучшить инвестиционный климат Кыргызстана в части налогообложения. Также предлагаемый подход позволит значительно оптимизировать и упростить деятельность малого и среднего бизнеса в ближайшей перспективе с дополнительной возможностью расширения производства.

Следует отметить, что отдельные специальные режимы не предусматривают определенных налогов, например, Парк высоких технологий (платится только подоходный налог 5% и социальные отчисления 12%) или специальный режим в СЭЗ.

По данным ГНС количество действующих субъектов по состоянию на 2019 год составляет всего 509 808 налогоплательщиков, в том числе 223 817 крестьянских и фермерских хозяйств, а поступление налогов составил 83,9 млрд.сом.

Количество субъектов, подпадающих под новый механизм упрощенной системы налогообложения на основе единого налога составит 283 177налогоплательщиков, поступление налогов от которых составляет 15 320,1 или 18,2% от всех налогов ГНС.

Структура собираемости налогов по категориям налогоплательщиков за 2019 год

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Категория налогоплательщиков** | **Объем выручки**  | **Количество действующих субъектов** | **Сумма поступивших налогов**  |
| **Единиц** | **уд.вес (%)** | **млн.сом** | **уд. вес (%)** |
| **Крупные** | свыше 30,0 млн.сом | 2 814 | 0,6 | 68 407,4 | 81,4 |
| **в том числе: УККН** |   | 328 | 0,1 | 38 997,0 | 46,4 |
| **Средние** | от 8,0 – 30,0 млн.сом | 2 876 | 0,6 | 4 679,0 | 5,6 |
| **Малое предпринимательство** | до 8,0 млн.сом | 504 118 | 98,9 | 10 902,7 | 13,0 |
| **Итого** |  | **509 808** | **100** | **83 989,1** | **100** |
| в том числе |   |   |   |  |   |
| Добровольный патент |   | 97 180 | 19,1 | 2 365,1 | 2,8 |
| Обязательный патент |   | 5 941 | 1,2 | 304,3 | 0,4 |
| Крестьянские и фермерские хозяйства |  | 223 817 | 43,9 | 261,1 | 0,3 |

Тем самым у субъектов, применяющих данный режим, будет возможность уплачивать только один налог и предоставлять один отчет на ежеквартальной основе. В порядке информации в настоящее время единый налог применяется только субъектами малого предпринимательства, у которых объем выручки за год не превышает 8,0 млн. сомов.

4. С целью поддержки растущего количества субъектов малого и среднего бизнеса, а также возможности наращивания прямых инвестиций и прибыли, при дополнительном потенциале покрытия производственных потерь, предлагается рассмотреть волнующий вопрос бизнеса по упрощению процедур возмещения и возврата сумм превышения НДС.

 В связи с чем, в настоящее время ведется работа по совершенствованию механизма администрирования НДС.

**Структура переплаты по НДС**

5. Объединение налога на имущество и земельного налога и установление повышающего коэффициента для отдельных объектов (Новые автомобили).

Проект предусматривает применение корректировочных коэффициентов для автотранспортных средств по налогу на имущество в зависимости от года выпуска и объема двигателя.

**Дополнительное поступление налога на имущество в бюджет оценочно составит 10,0 млн.сом.**

Необходимость объединения земельного налога и налога имущество в один налог, является успешной тенденцией мировой налоговой практики. Данный маневр позволит оптимизировать время налогоплательщиков на взаимодействие с налоговым органом.

6. В целях стимулирования населения страны, повышения налоговой грамотности и налоговой активности граждан необходимо установление механизма **«cashback».**

В этой связи предлагается внедрение возврата суммы налога и/или стоимости товара, работ, услуг, указанной в контрольно-кассовых чеках, полученных у налогоплательщиков Кыргызской Республики физическому лицу, при условии регистрации таких чеков в информационной системе уполномоченного налогового органа.

Порядок возврата суммы и подтверждения кассовых чеков в информационной системе Налоговой службы устанавливается Кабинетом Министров Кыргызской Республики.

Данная норма нацелена на наведение порядка в системе расчетов сферы торговли и оказания услуг, чтобы тем, кто привык работать «мимо кассы», пришлось возвращаться в правовое поле и начать конкурировать с добросовестными налогоплательщиками на равных условиях.

Таким образом, введение данного новшества позволит усилить контроль со стороны общества по использованию контрольно-кассовых машин, что положительным образом скажется на создании равных условий конкуренции и повысит прозрачность бизнеса, а также повысит гражданскую активность и налоговую грамотность населения.

По данным Нацстаткома объем оборота розничной торговли за 2020 год составил 277,5 млрд.сом, а за 2019 год 305,8 млрд.сом.

Объем оборота розничной торговли субъектов, применяющие ККМ за 2019-2020 годы составили 138,7 млрд.сом и 152,9 млрд.сом соответственно.

По оценке Нацстаткома доля теневой экономики к объему ВВП в 2019 году составила 23,5%, а в 2020 году доля составила 23,6%.

Основную долю теневой экономики занимает оптовая и розничная торговля 15,5% от всего объема теневой экономики в размере 23,5%.

*Без учета сельского хозяйства.*

При условии легализации розничной торговли в размере 25% от теневого оборота сумма налогов, подлежащие уплате в бюджет оценочно составит 1700,0 млн.сом. При этом сумма **возврата 1% от суммы чека потребителю составит порядка 1400 млн.сом.**

Расчет произведен при установлении Кабинетом Министров Кыргызской Республики возврата 1% от суммы стоимости товара, работ, услуг, указанной в контрольно-кассовых чеках.

7. Проектом предусматриваются налоговые льготы следующим отраслям:

1) швейной отрасли (заниженная ставка по единому налогу).

По данным Национального статистического комитета Кыргызской Республики по итогам 2019 г. в сфере легкой промышленности было занято более 46,4 тысяч человек без учета индивидуальных предпринимателей, осуществляющих деятельность на патентной основе. При этом согласно независимой оценке в отрасли, включая смежные сферы по поставке тканей, фурнитуры и так далее, занято свыше 160 тысяч человек, или около 7% трудоспособного населения страны. Большая часть работников (около 150 000) задействована в швейной промышленности.

Текстильная и швейная промышленность являются приоритетными отраслями промышленности с высоким экспортным потенциалом и выполняют важную социальную задачу с обеспечением рабочих мест.

С учетом внедрения системы маркировки, в целях сохранения конкурентоспособности отечественной швейной продукции на рынках Российской Федерации и других странах и дальнейшего развития ее экспортного потенциала, Ассоциацией «Легпром» были предложены следующие меры по налогообложению текстильного и швейного производства:

- освобождение от оплаты НДС ввозимое сырье и фурнитуры для производства текстильно-швейной продукции;

-увеличение пороговой суммы НДС от 8 млн. сомов до 80 млн. сомов;

-освобождение сроком на 5 лет от всех видов налогов, кроме местных, вновь открывающихся отечественных производителей ткани и фурнитуры.

Вместе с тем, по итогам обсуждения данных вопросов с представителями швейной отрасли, с учетом предлагаемых указанных выше 2 основных подходов налогообложения, предлагается компромиссное решение предусмотреть на 5 лет для швейной отрасли сниженную ставку единого налога в размере 1% от выручки (в настоящее время сумма поступлений от патентной системы в сфере швейной отрасли не превышает указанный размер от выручки).

Фактическое поступление налогов от предприятий текстильной промышленности за 2020 год составляет 25,7 млн.сом, а поступление добровольного патента по текстильно-швейной отрасли составил 34,3 млн.сом.

Также предлагается продлить до 2027 года срок действия льгот для субъектов швейной отрасли, осуществляющих деятельность в общем налоговом режиме, в виде уплаты подоходного размера от минимального расчетного дохода, социальных отчислений в размере 12%, а также снятия ограничения в виде 50 работников и больше.

2) ювелирной отрасли (льгота по НДС).

В Кыргызской Республике на сегодняшний день насчитывается около 255 месторождений золота, общие запасы которых составляют 2 тысячи 149 тонн. Основная часть золота добывается на высокогорном руднике «Кумтор», который занимает 3 место по добыче золота в СНГ и 22 место в мире. В последние несколько лет добыча золота устойчиво сохраняется на уровне 18-20 тонн золота в год.

Вместе с тем, подавляющее большинство объема золота экспортируется, тогда как можно было производить ювелирную продукцию и экспортировать ее с высокой добавленной стоимостью. В связи с чем, предлагается на 5 лет предоставить льготы производителям ювелирной продукции.

3) авиационной отрасли (льгота по НДС на временный ввоз самолетов в связи с их высокой стоимостью).

Парк воздушных судов авиаперевозчиков Кыргызской Республики оснащен, в основном, самолетами, имеющими большие сроки эксплуатации. Средний возраст составляет 28 лет, значительная часть воздушных судов с возрастом 25-30 лет.

Стоимость наиболее часто используемых новых воздушных судов, вместимостью от 100 до 230 пассажиров, находится в интервале 81-230 миллионов долларов США Ни один авиаперевозчик Кыргызской Республики не в состоянии приобретать новые воздушные суда. Как следствие, кыргызские авиаперевозчики могут иметь доступ к воздушным судам только на вторичном рынке со сроком эксплуатации свыше 20 лет и стоимостью 20-25 млн. долларов США.

Выходом из ситуации может быть аренда воздушного судна, при которой воздушное судно берется в пользование на определенный срок с последующим возвратом арендодателю. Инструмент операционной аренды широко используется зарубежными авиаперевозчиками. При этом, в соответствии с таможенным законодательством такой временный ввоз облагается НДС. В рамках ЕАЭС допускается национальным налоговым законодательством урегулировать данный вопрос, в связи с чем, предлагается внести соответствующие изменения в Налоговый кодекс.

4) освобождение от НДС электробусов (сейчас освобождены только электромобили). В 2020 году были внесены изменения в налоговое законодательство в части освобождения от налогов электромобилей, в связи с чем, в целях уменьшения вредных выбросов в атмосферу, предлагается расширить льготы и на электробусы.

Фактическое поступление НДС за 2020 год составляет 3,0 млн.сом.

8. Увеличение ставки акциза на изделия с нагреваемым табаком (нагреваемая табачная палочка, нагреваемая капсула с табаком и прочее) до 2250 сомов за 1000 штук (приравнять с традиционными сигаретами)

В настоящее время получили широкое применение заменители табака, для выравнивания условий налогообложения принято решение об увеличении ставок акцизного налога для данной категории. Проектом предусматривается увеличение ставки акциза на изделия с нагреваемым табаком (нагреваемая табачная палочка, нагреваемая капсула с табаком и прочее) до 2250 сомов за 1000 штук, то есть приравнять со ставками акциза на традиционные сигареты. Ставка акциза на изделия с нагреваемым табаком в переводе на 1 штуку ниже ставки на традиционные сигареты почти в 10 раз. **Дополнительное поступление в бюджет оценочно составит 50,0 млн.сом.**

9. Снижение ставки налога с продаж для отечественных производителей до 1%.

Потери бюджета по налогу с продаж в год оценочно составит 130,0 млн.сом.

**Результаты общественных обсуждений**

В соответствии со статьей 22 Закона Кыргызской Республики «О нормативных правовых актах Кыргызской Республики» данный проект 1 сентября 2021 года размещен на официальном сайте Кабинета Министров Кыргызской Республики, при этом также в целях исполнения распоряжения Правительства Кыргызской Республики от 17 августа 2020 года №277-р, данный проект размещен для общественного обсуждения на Едином портале официального сайта Министерства юстиции Кыргызской Республики.

При этом отмечаем, что к размещенной редакции проекта на официальном сайте Кабинета Министров Кыргызской Республики поступили следующие замечания и предложения:

1. Объединение юридических лиц «Союз банков Кыргызстана» письмом от 20 сентября 2021 года №3566 направило предложения к проекту новой редакции Налогового кодекса Кыргызской Республики. В целом все предложения и редакционные поправки были учтены, за исключением предложения по предоставлению банковской информации органам налоговой службы.

2. Международный деловой совет письмом от 16 сентября 2021 года №316 обратилось с предложениями. Предложения и редакционные поправки были частично учтены.

3. Государственная ипотечная компания письмом от 20 сентября 2021 года №865 направила предложения, в частности, по включению в статью имущественных вычетов участников государственной жилищной программы. Предложения были включены в проект новой редакции Налогового кодекса.

4. Ассоциация операторов связи письмом от 17 сентября 2021 года №152 направила предложения и редакционные поправки к проекту новой редакции Налогового кодекса Кыргызской Республики. Предложения Ассоциации были учтены в проекте, в том числе оставить в действующей редакции нормы по услугам роуминга, межсетевого соединения (интерконнекта) и ставки НсП.

5. ОсОО «Бишкекская Транспортная Компания» письмом от 10 сентября 2021 года №90/13 обратилось с предложениями к проекту. Предложение учтено.

6. Генеральная дирекция СЭЗ «Бишкек» письмом от 13 сентября 2021 года №01-16/783 представили предложения к проекту, которые не приняты в связи с тем, что ранее на протяжении 20 лет были представлены льготы, которые предлагались восстановить.

7. Ассоциация ювелиров ЕАЭС письмами от 15 сентября 2021 года №1/04-07 и от 23 сентября 2021 года №1/05-08 направила предложения к проекту. Предложения в целом учтены.

8. Объединение юридических лиц «Ассоциация обменных бюро Альянс» письмом от 20 сентября 2021 года №479 направило предложения к проекту. Предложения учтены, за исключением сохранения возможности ведения деятельности обменных бюро на основании обязательного патента.

9. Объединение юридических лиц «Союз Нефтетрейдеров» письмом от 14 сентября 2021 года №1409/1 обратилось с предложениями по включению кода ТНВЭД дизельного топлива в статью 332 проекта. Предложение учтено.

10. Ассоциация поставщиков письмом от 10 сентября 2021 года №10/09 направила предложения к проекту по редакции ставок акцизного налога. Предложения учтены, за исключением ставок акцизного налога на изделия с нагреваемым табаком.

11. Гражданин Алмаз Борубаев электронным обращением от 6 сентября 2021 года обратился с предложением по вопросу определения резидентства. Предлагаемая норма предусмотрена проектом.

12. Ассоциация предприятий легкой промышленности Кыргызской Республики письмом от 14 сентября 2021 года №24 направила предложение к проекту по ставке единого налога для субъектов швейно-текстильной отрасли. Учитывая, что проектом предлагается льготная сниженная ставка единого налога в размере 1%, не поддержана предлагаемая ставка 0,25%.

13. Общественное объединение юридических лиц «Бизнес ассоциация ЖИА» письмами от 24 сентября 2021 года №121/09 и №120/09 внесло предложения к проекту по ставке налога с продаж для застройщиков жилья. Предложение частично учтено.

14. ЗАО Накопительный пенсионный фонд «Дордой Салым» письмом от 21 сентября 2021 года №10 обратился с предложением освободить от налогообложения суммы негосударственных пенсионных отчислений. Предложение не учтено.

15. Накопительный пенсионный фонд «Кыргызстан» письмом от 22 сентября 2021 года №664 внес предложение по включению в перечень необлагаемых доходов, доходы от инвестирования пенсионных активов. Предложение не учтено.

16. ОсОО «Грин Телеком Сервис» письмом от 10 сентября 2021 года №312 внесло предложение по кэшбеку. Предложение не учтено.

17. Ассоциация фармацевтической промышленности Кыргызстана, письмом от 17 сентября 2021 года №20 направило предложение по вопросу налогообложения производителей лекарственных средств. Предложение учтено.

18. Филиал АО «Пласформ Амбалаж Санайи ве Тиджарет А.Ш.» письмом от 10 сентября 2021 года №456 по вопросу СЭЗ. Не принято, считаем нецелесообразным, в связи с тем, что ранее на протяжении 20 лет были представлены льготы, которые предлагаются восстановить.

19. Ассоциация рынков, предприятий торговли и сферы услуг письмами от 24 сентября 2021 года №10-09, от 27 сентября 2021 года №12-09 и №11-09 направила предложения к проекту. Предложение по единому подходу к налогообложению для изделий с нагреваемым табаком и сигаретами учтено.

20. Союз местных самоуправлений Кыргызской Республики письмом от 27 сентября 2021 года №173/21 представил предложения к проекту Закона КР «О введении в действие Налогового кодекса КР», данные предложения были учтены. При этом к проекту новой редакции Налогового кодекса КР замечаний не имеется.

21. Объединение юридических лиц «Зеленый Альянс KG» письмом от 24 сентября 2021 года №22 обратилось с предложением о стимулировании частного сектора к использованию энерго, ресурсосберегающих технологий и развития зеленой экономики. Данное предложение учтено.

При этом отмечаем, что все поступившие предложения в рамках общественного обсуждения рассматривались рабочей группой совместно с представителями бизнес-сообщества.

**4.3. Вариант регулирования №3. «Внесение стандартных изменений в Налоговый кодекс Кыргызской Республики»**

В случае внесения стандартных изменений в действующую редакцию Налогового кодекса процесс решения, имеющиеся противоречий, неясностей и пробелов налогового законодательства будет двигаться медленно и как показывает мировая практика не системно.

**Способ регулирования**

Внесение изменений и дополнений в налоговое законодательство отдельными нормативными правовыми актами не решит проблемы растущего числа субъектов предпринимательской деятельности.

**Регулятивное воздействие**

Данный подход приведет к дальнейшему несистемному изменению налогового законодательства на постоянной основе, появлению в нем случайных изменений, усугублению внутренних противоречий между нормами, разделами и применяемыми терминами Налогового кодекса, увеличению количества ссылок на налоговое законодательство ЕАЭС. Имеющиеся пробелы и неясности будут умножать количество разных подходов, примененных к оценке налоговых последствий налогоплательщика и органов налоговой службы, с одной, стороны, и приведут к увеличению случаев уклонения от налогообложения, с другой.

Это приведет к возникновению чрезмерного количества налоговых споров, ухудшит условия ведения бизнеса в Кыргызской Республике.

**Реализационные риски**

Прямые риски потерь бюджета отсутствуют, при этом ухудшение бизнес-среды опосредовано направлено на выталкивание добросовестной части бизнеса в неформальную экономику.

**Правовой анализ**

Анализ техники исполнения данного варианта регулирования приводит к оценке данного варианта как более легкого для реализации с технической позиции, однако требующего большого затрат времени для продвижения множества законопроектов, не решающего в полной мере задачи создания точных правил налогообложения для пользователей, и не соответствующего идентификации Налогового кодекса Кыргызской Республики как документа прямого действия.

**Экономический анализ**

Рассматриваемый вариант государственного регулирования увеличивает время на принятие решений по оценке налоговых последствий конкретных операций, как для налогоплательщика, так и для органов налоговой службы, а, следовательно, влечет излишние затраты ресурсов на исполнение и контроль за исполнением налоговых обязательств.

**5. Рекомендуемое регулирование**

**Обоснование выбора предпочтительного варианта регулирования**

* Сравнение вариантов регулирования, показало:
* В варианте "оставить все как есть", сохраняются все проблемы, указанные в разделе 1. Проблемы и основания для изменения регулирования.
* Вариант №2, способствует решению вышеуказанных проблем.
* Вариант №3, вызовет ряд негативных последствий, таких как требует больше затрат времени для продвижения множества законопроектов, не решающего в полной мере задачи создания точных правил налогообложения для пользователей, и не соответствующего идентификации Налогового кодекса Кыргызской Республики как документа прямого действия.

**Вывод:** Целесообразно принять проект новой редакции Налогового Кодекса Кыргызской Республики на основе внесения системных изменений во все главы кодифицированного документа соответствующий варианту №2.

Вариант №2 регулирования прошел все предусмотренные законодательством обсуждения.

Применение данного варианта:

1. Является технически наиболее эффективным способом достижения единообразия и гармонизации норм налогового законодательства Кыргызской Республики и законодательства ЕАЭС, решения накопившихся проблем налогообложения, выявленных в процессе практики правоприменения.
2. Минимизирует количество отсылочных норм, как на нормы Налогового кодекса, так и налоговое законодательство ЕАЭС.
3. Облегчает пользование Налоговым кодексом, сокращает время на обращение к другим нормативным документам.

В конечном итоге применение выбранного способа регулирования приведет к сокращению затрат пользователя на принятие решений по исполнению и контролю за исполнением налоговых обязательств налогоплательщика.

 Проект Закона должен быть рекомендован для принятия по следующим основаниям:

 - регулятивное вмешательство государства обосновано;

 - принятие предложенного проекта Закона позволит решить актуальные проблемы субъектов предпринимательства, а также проблемы налогового администрирования.