

**Заключение
Общественной палаты Российской Федерации
по результатам общественной экспертизы
проекта федерального закона № 1026181-8 «О федеральном бюджете на 2026
год и на плановый период 2027 и 2028 годов»**

Общественной палатой Российской Федерации (далее – **Общественная палата**) проведена общественная экспертиза проекта федерального закона № 1026181-8 «О федеральном бюджете на 2026 год и на плановый период 2027 и 2028 годов» (далее также – **законопроект, проект федерального закона, проект бюджета, проект федерального бюджета**).

Заключение **Общественной палаты** подготовлено по результатам прошедшего 8 октября 2025 года публичного обсуждения законопроекта с учетом поступивших в **Общественную палату** мнений, выводов, предложений и замечаний членов **Общественной палаты**, общественных палат субъектов Российской Федерации, общественных советов при федеральных органах исполнительной власти, членов Научно-консультативного совета при **Общественной палате**, а также представителей профессионального и экспертного сообществ.

Проект федерального закона внесен в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации (далее – **Государственная Дума**) Правительством Российской Федерации 29 сентября 2025 года¹.

Вместе с проектом федерального бюджета на очередной финансовый год и плановый период в Государственную Думу внесен ряд законопроектов², носящих сопутствующий характер (*«законопроектов-спутников»*), направленных на

¹ <https://sozd.duma.gov.ru/bill/1026181-8>

² Проект федерального закона № 1026184-8 «О страховых тарифах на обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний на 2026 год и на плановый период 2027 и 2028 годов»; проект федерального закона № 1026186-8 «О внесении изменений в Федеральный закон «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации»; проект федерального закона № 10261908 «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации»; проект федерального закона № 1026183-8 «О внесении изменения в статью 1 Федерального закона «О минимальном размере оплаты труда»; проект федерального закона № 10261898 «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и о признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации».

приведение действующего законодательства в соответствие с основными параметрами бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики государства.

Основные положения законопроекта сформированы на основе «базового» варианта прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на 2026 год и на плановый период 2027 и 2028 годов (далее – прогноз), характеризующегося плановым охлаждением экономики. При этом проект бюджета предусматривает сохранение умеренного темпа роста экономики на всем прогнозном горизонте с постепенным ускорением в 2027 – 2028 годах до 2,22,8 %.

Участники мероприятия, анализируя законопроект, отметили, что, в первую очередь, следует поддержать меры, направленные на:

- сохранение и индексацию социальных гарантий: предоставление ежегодной семейной выплаты гражданам, имеющим двух и более детей; предоставление дополнительных ресурсов на здравоохранение в рамках национального проекта «Продолжительная и активная жизнь», а также развитие объектов детского здравоохранения: инфраструктуры перинатальных центров, детских больниц, роддомов; финансирование ремонта и строительства школ, техникумов университетских кампусов мирового уровня, студенческих общежитий;

- обеспечение потребностей обороны и безопасности страны путем направления дополнительных ресурсов на максимальное предотвращение угроз для граждан России и скорейшее достижение победы;

- достижение национальных целей развития³ путем сохранения и наращивания объемов дорожного фонда и инфраструктурной поддержки, увеличения инвестиций в технологическое развитие; ускоренными темпами будет развиваться отечественное станкостроение, беспилотные авиационные системы, промышленная робототехника, система автоматизации производства; значительные средства будут направлены на строительство и ремонт дорог,

³ Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2024 года № 309 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года».

обновление общественного транспорта, комплексное развитие сельских территорий, модернизацию коммунальной инфраструктуры, ликвидацию аварийного жилищного фонда и развитие опорной сети аэродромов.

Спроектированный бюджет является сбалансированным, устойчивым, отвечающим современным реалиям и интересам общества. Общественная палата поддерживает проект федерального закона.

В ходе обсуждения общественные эксперты положительно оценили предлагаемые меры, направленные на улучшение демографической ситуации. Так, в рамках предлагаемого проекта федерального бюджета предусматривается формирование так называемого «детского» бюджета, общий объем которого на трехлетний период составит свыше 10 трлн рублей. В рамках данного бюджета предусматриваются выплаты единого пособия на детей нуждающимся семьям, продолжение программы материнского капитала с индексацией на уровень инфляции и предоставление семьям с детьми возможности получения остатков средств материнского капитала без определения цели их использования. Более 2 трлн рублей будет учтено на программы улучшения жилищного обеспечения семей с детьми. Деньги пойдут на субсидирование процентной ставки по семейной ипотеке, а также на единовременные выплаты в размере 450 тыс. рублей многодетным семьям, с тремя и более детьми, на частичное погашение ипотечных кредитов.

Более того, положениями проекта федерального закона предполагается предоставление ежегодной семейной выплаты в виде возмещения части уплаченного налога на доходы физических лиц гражданам, имеющим двух и более детей.

Важным шагом, направленным на пресечение распространенной практики уклонения от уплаты налогов посредством занижения официальных заработных плат и использования фиктивных схем, является предусмотренная в проекте федерального закона комплексная *борьба с так называемыми фирмами-однодневками.*

Вместе с тем по итогам публичного обсуждения его участниками были сформулированы нижеследующие предложения и замечания к проекту федерального закона, которые рекомендуется учесть при его доработке.

1. В проекте федерального бюджета предлагается повышение базовой ставки налога на добавленную стоимость (далее – НДС) на два процентных пункта – с 20 до 22 %, что, по прогнозным оценкам, позволит дополнительно привлечь в федеральный бюджет около 1,2 трлн рублей в 2026 году, а общий вклад данной меры в инфляцию будет умеренным и составит в среднем около 1,3 %.

При этом льготная ставка в размере 10 % сохраняется для всех социально значимых товаров – продуктов питания, лекарственных средств, медицинской продукции, товаров для детей и иных категорий товаров первой необходимости.

Представляется, что повышение налоговой нагрузки в рассматриваемом периоде на субъектов предпринимательской деятельности направлено на обеспечение устойчивого финансирования приоритетных направлений государственной политики в сфере обороны и безопасности. В условиях наращивания военного производства странами Запада, сопровождаемого публичными заявлениями о необходимости противостояния России, участвовавших атак беспилотных летательных аппаратов Вооруженных сил Украины на промышленные предприятия и гражданские объекты, а также заявленных попыток осуществления диверсий на территории Российской Федерации государство вынуждено концентрировать ресурсы на укреплении оборонного потенциала в целях усиления безопасности граждан России.

Вместе с тем участники публичного обсуждения отметили, что реализация предлагаемой меры может сопровождаться определенными экономическими и социальными эффектами, требующими дополнительного анализа и оценки возможных последствий.

По мнению общественных экспертов, повышение базовой ставки НДС может оказать *умеренное влияние на ценовую динамику* в отдельных сегментах потребительского рынка, что, при определенных условиях, может потребовать принятия дополнительных мер по минимизации краткосрочных эффектов.

Возможный рост цен, по мнению экспертов, может временно *скорректировать потребительский спрос*, прежде всего в отношении товаров и услуг, не относящихся к категории первой необходимости. Это, в свою очередь, повлияет на динамику выручки предприятий, особенно в секторах розничной торговли, общественного питания и сферы услуг, где чувствительность к изменению цен традиционно выше.

Кроме того, в рамках обсуждения обращалось внимание на возможность предварительной оценки влияния изменения налоговой нагрузки *на конкурентную среду*. Подчеркивалось, что сохранение равных условий ведения предпринимательской деятельности и недопущение роста доли нелегального оборота являются *ключевыми факторами устойчивости экономики и стабильности налоговых поступлений*.

В этой связи участники публичного обсуждения предложили рассмотреть возможность разработки и внедрения комплекса специальных мер финансовой поддержки субъектов предпринимательской деятельности на период адаптации к изменяющимся условиям налогового регулирования.

2. Положениями проекта федерального закона предусматривается снижение порога доходов для налогоплательщиков, применяющих *упрощенную систему налогообложения* (далее – УСН), при превышении которого возникает обязанность уплаты НДС⁴. Указанный порог предлагается снизить с 60 млн до 10 млн рублей, что позволит растущему бизнесу обеспечить плавный переход к общим условиям налогообложения. Данная мера затронет лишь ограниченную часть малых предприятий⁵.

Кроме того, положениями законопроекта предусмотрено, что снижение порога доходов затрагивает также субъектов, применяющих *патентную систему налогообложения* (далее – ПСН).

⁴ Пункт 1 статьи 2 проекта федерального закона № 1026190-8 «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации».

⁵ <http://government.ru/news/56304/>

Участники мероприятия отметили, что предполагаемые меры направлены в первую очередь на предотвращение дробления бизнеса недобросовестными субъектами предпринимательской деятельности и минимизации уклонения от налогообложения.

По оценкам экспертов, введение данной меры при установлении порогового значения оборота в размере 10 млн рублей позволит обеспечить дополнительные поступления в доходную часть федерального бюджета в объеме порядка 200 млрд рублей.

Беспокойство участников общественной экспертизы вызывает проблема, связанная с ограниченной возможностью бизнеса компенсировать возросшие налоговые издержки за счет увеличения цен реализуемых товаров, работ и услуг. Это особенно актуально для долговременных договорных обязательств, когда условия ценообразования были зафиксированы в 2025 году и ранее в рамках конкурсов, тендеров, государственных закупок и иных контрактов. В таких случаях расходы на уплату страховых взносов и НДС, возрастающие с 2026 года, не учтены при формировании цены договора, тогда как исполнение обязательств по ним будет осуществляться именно в 2026 году и последующие периоды.

По мнению общественных экспертов, данная ситуация может потребовать особого внимания к *условиям* деятельности субъектов малого и среднего предпринимательства, поскольку в отдельных случаях способна повлиять на *уровень их финансовой устойчивости и экономические показатели*. Отмечается, что введение новых условий налогового администрирования может повлечь необходимость адаптации бизнес-моделей, пересмотра отдельных договорных положений или поиска дополнительных источников финансирования, что для части организаций может представлять определенные *организационные и экономические трудности*.

Так, общественные эксперты отметили, что показательна ситуация в строительной отрасли, в частности в сегменте индивидуального жилищного строительства с использованием ипотечного кредитования. Строительные организации лишены возможности включить возросшие расходы на уплату НДС

и страховых взносов в стоимость объектов по ранее заключенным договорам, согласованным с кредитными организациями. Данное обстоятельство может привести к несоблюдению установленных сроков исполнения обязательств по договорам, а в отдельных случаях — к невозможности ввода объектов в эксплуатацию, что порождает потенциальную юридическую и финансовую ответственность для застройщиков и ставит под угрозу интересы участников договорных отношений.

Иная ситуация будет наблюдаться в сельских территориях, где действует и активно развивается семейное предпринимательство⁶. В настоящее время именно такие субъекты вносят существенный вклад в развитие сельской экономики, обеспечивая создание и сохранение рабочих мест, а также способствуя укреплению социально-экономической стабильности и закреплению молодежи на местах.

В этой связи введение дополнительной фискальной нагрузки на указанных субъектов предпринимательской деятельности может потребовать особого внимания к обеспечению баланса между фискальными интересами государства и необходимостью сохранения устойчивости сельского бизнеса, поскольку в отдельных случаях способно оказать *сдерживающее влияние на динамику его развития и инвестиционную активность*.

Озабоченность экспертов также вызывает тот факт, что переход субъектов малого бизнеса на уплату НДС влечет за собой не только увеличение налоговой нагрузки, но и значительное усложнение ведения *бухгалтерского учета и налоговой отчетности*. Как правило, субъекты УСН и ПСН не располагают квалифицированными бухгалтерскими кадрами, способными обеспечивать ведение учета в полном объеме и в строгом соответствии с требованиями по администрированию НДС. Перевод значительного числа таких субъектов на уплату НДС создает высокие риски допущения ошибок при исчислении и перечислении налога, возникновения доначислений, применения штрафных

⁶ <https://news.tpprf.ru/ru/media/5681993/>

санкций и иных мер ответственности, предусмотренных действующим правовым регулированием.

В этой связи участники общественной экспертизы предложили рассмотреть возможность:

- установления переходного периода для поэтапного введения предлагаемых мер в отношении лиц, применяющих УСН и ПСН, с целью обеспечения возможности пересмотра и корректировки их бизнес-процессов;
- упрощения администрирования НДС для малого бизнеса посредством отмены обязанности по исчислению и уплате НДС с авансов.

3. Дополнительно участники общественной экспертизы обратили внимание на то, что предлагаемые меры налоговой реформы в их текущем виде не учитывают специфику функционирования некоммерческого сектора, который выполняет важную социально значимую роль, являясь самостоятельным участником экономических и общественных отношений.

Общественные эксперты подчеркнули, что, в отличие от коммерческих организаций, приносящая доход деятельность некоммерческих организаций (далее – НКО) носит *вспомогательный характер* и служит исключительно повышению их финансовой устойчивости, обеспечению диверсификации источников доходов и поддержанию непрерывности общественно полезной деятельности. Такая деятельность может включать продажу продукции, изготовленной с участием подопечных (например, в инклюзивных мастерских), предоставление платных услуг для платежеспособной части целевых групп (реабилитационные занятия, типирование в рамках регистров костного мозга) либо привлечение спонсорских средств (в том числе от спортивных и иных общественно значимых мероприятий). Все доходы от указанных мероприятий после уплаты налогов направляются исключительно на реализацию социально значимых, образовательных, культурных и иных общественно полезных программ НКО.

Кроме того, НКО размещают временно свободные средства на банковских депозитах с целью сохранения их покупательной способности и формирования

финансовых резервов, обеспечивающих непрерывность деятельности в периоды непоступления грантов или снижения объема регулярных пожертвований, а также для покрытия непредвиденных расходов. Внереализационные доходы, включая проценты и дивиденды, полностью используются на общественно полезную деятельность организаций.

Следует отметить, что доля операций с входящим НДС у НКО крайне невелика, значительная часть их расходов приходится на оплату труда, аренду помещений и непосредственные затраты на благотворительную деятельность. В связи с этим, а также с учетом сложности администрирования НДС подавляющее большинство НКО при необходимости будут вынуждены применять ставку 5 % по упрощенной схеме уплаты налога, что в перспективе может способствовать увеличению совокупной налоговой нагрузки на приносящую доход деятельность.

Введение порога по доходу для возникновения обязанности уплаты НДС на уровне 10 млн рублей для НКО приведет к очень ограниченному увеличению налоговых поступлений в бюджет: по максимальной оценке, порядка 2,7 млрд рублей, причем фактическая сумма будет значительно меньше с учетом освобожденных от НДС видов деятельности (образовательная, культурно-просветительская, социальная и др.).

При этом не менее 15 000 НКО будут вынуждены значительно увеличить расходы на администрирование нового налога, при том что значительная часть этих организаций фактически не будет обязана уплачивать НДС.

Таким образом, снижение порога для возникновения обязанности уплаты НДС на уровне 10 млн рублей без учета специфики деятельности НКО может привести к непропорциональной административной нагрузке, не сопровождающейся существенным увеличением бюджетных поступлений.

В этой связи участники общественной экспертизы полагают целесообразным в целях сохранения стимулов к развитию общественно полезной деятельности и обеспечения устойчивости НКО предусмотреть освобождение от уплаты НДС НКО, включенных в реестр социально-ориентированных некоммерческих организаций и применяющих УСН.

4. Участники общественной экспертизы согласились, что пониженные тарифы для малого и среднего предпринимательства вводились как временная антикризисная мера в период COVID-19 для сохранения и поддержания занятости. В настоящее время с учетом достигнутого в стране минимального уровня безработицы⁷ и устойчивого положительного тренда в развитии малого и среднего бизнеса необходимость в сохранении данных льгот в значительной степени утратила актуальность.

Введение сверхнизких ставок страховых взносов для организаций, осуществляющих деятельность в сфере информационных технологий, также достигло поставленных целей: отрасль стала одним из драйверов экономического роста, а уровень заработной платы занятых в ней специалистов стабильно превышает среднероссийский.

С целью обеспечения мягкого и сбалансированного перехода малого и среднего предпринимательства, а также организаций, действующих в сфере информационных технологий, на новые условия регулирования участники общественной экспертизы подчеркнули важность проведения дополнительной оценки предлагаемых изменений с привлечением представителей предпринимательского и экспертного сообществ, рассмотрев альтернативные подходы, направленные на стимулирование легализации предпринимательской деятельности и развитие реального сектора экономики, а также обеспечив поэтапное введение любых изменений после анализа их социально-экономических последствий во избежание «шокового» сценария.

5. Дополнительно общественными экспертами в рамках обсуждения проекта федерального бюджета было обращено внимание на проблему существенных потерь доходов федерального бюджета, связанных с деятельностью нелегальных операторов азартных игр и неконтролируемым оборотом цифровых валют. Отсутствие эффективных механизмов регулирования указанных сфер приводит к

⁷ По состоянию на август 2025 года уровень безработицы в России составляет 2,1 %, что является одним из минимальных показателей за последние годы.

<https://www.kp.ru/online/news/6606747/>

формированию значительных теневых денежных потоков, которые не поддаются налоговому администрированию и, по экспертным оценкам, достигают десятков миллиардов рублей ежегодно.

В целях повышения собираемости доходов федерального бюджета и укрепления финансовой безопасности государства предлагается рассмотреть возможность учета выпадающих статей доходов и при подготовке проекта федерального бюджета ко второму чтению внести соответствующие «законопроекты-спутники», направленные на совершенствование правового регулирования в данных сферах.

В частности, представляется целесообразным расширить полномочия Единого регулятора азартных игр в части предоставления, ограничения и блокировки информации, включая рекламные материалы, о деятельности нелегальных онлайн-казино и букмекерских контор с целью запрета распространения подобного контента в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет». По оценкам экспертов, в деятельность таких компаний вовлечены сотни тысяч граждан, а объем переводимых денежных средств исчисляется сотнями миллионов рублей, что приводит к существенным бюджетным потерям и росту социально-экономических рисков.

Кроме того, предлагается в течение рассматриваемого бюджетного периода проработать вопрос легализации и налогообложения операций с цифровыми валютами, а также определения механизмов государственного контроля за их оборотом. В настоящее время данные операции фактически не поддаются точному мониторингу, однако, по экспертным оценкам, объем выводимых средств может достигать десятков миллиардов рублей.

Реализация указанных мер позволит создать правовые инструменты для сокращения теневого сектора, повышения эффективности налогового администрирования и обеспечения дополнительного поступления средств в федеральный бюджет.

На основании вышеизложенного Общественная палата поддерживает проект федерального закона № 1026181-8 «О федеральном бюджете на 2026

год и на плановый период 2027 и 2028 годов» и рекомендует учесть изложенные в настоящем заключении замечания и предложения.