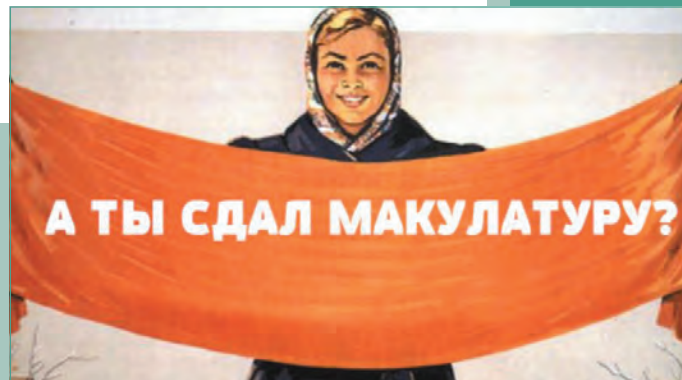


ФИСКАЛЬНЫЕ МЫТАРСТВА

М. С. Пеньков, заместитель генерального директора по развитию СРО «Ассоциация «Лига переработчиков макулатуры»

Вместе с новогодним праздником можно было отмечать хотя и скромное, но бесспорное торжество здравого смысла: с 1 января нынешнего года граждане, сдающие макулатуру, были освобождены от уплаты налога на доходы физических лиц.



Сделан первый, очень маленький и робкий, шаг к развитию сбора отходов бумаги и картона у населения. Даже на первый взгляд налог на доходы от реализации вторичных ресурсов выглядит абсурдно – просто потому, что никакие доходы из этой операции извлечь невозможно. Потребители покупают любые изделия из бумаги и картона – будь то книги, газеты или упаковка в составе товара – совсем не для перепродажи макулатуры с целью извлечения дохода, а для удовлетворения своих потребностей. Образующаяся при этом макулатура – отход потребления. Отход по определению не может стоить дороже изделия. Сдавая макулатуру на пункт сбора, гражданин получает существенно меньше денег, чем ранее заплатил за купленный товар. То есть дохода у гражданина нет, но обязанность заплатить налог – есть.

При этом платить налог за граждан были обязаны изготовители как налоговые агенты. Чтобы уплатить налог, необходимо было зафиксировать данные документов сдатчика – паспорт, ИНН; вести все расчеты только в безналичной форме через банк; оформить и подать в налоговые органы декларацию; предоставить отчетность о лицах, сдававших макулатуру.

Не у всех сдатчиков макулатуры были необходимые документы; не все имели счета в банках. Для изготовителей, даже добросовестных, несортированная макулатура не представляла такого интереса, ради которого стоило бы заниматься длительной бумажной работой. В итоге закупки макулатуры происходили «всерую», если не «вчерную», расчеты производились наличными деньгами, какой-либо контроль полностью отсутствовал (да и как его было организовать?), налогов, конечно, никто не платил. И главное – объем сбора макулатуры у населения зафиксировался на минимальном уровне и не показывал никакого роста.

Несколько слов о том, как сейчас выглядит баланс макулатуры в России. По оценкам Лиги переработчиков макулатуры и ее информационно-аналитического партнера – Центра системных решений, в стране образуется порядка 8 млн т макулатуры в год. Часть бумажных отхо-

дов безвозвратно выбывает из оборота – это менее 10 % от объема образования. Казалось бы, более 7 млн т макулатуры должно поступать в переработку – но реально собирается менее 4 млн т в год. А в переработку поступает еще меньше – поскольку около 350 тыс. т макулатуры в год отправляется на экспорт.

Итак, более 3 млн т пригодной для переработки макулатуры каждый год отправляется на свалку. При нынешнем уровне цен это около 35 млрд руб. каждый год.

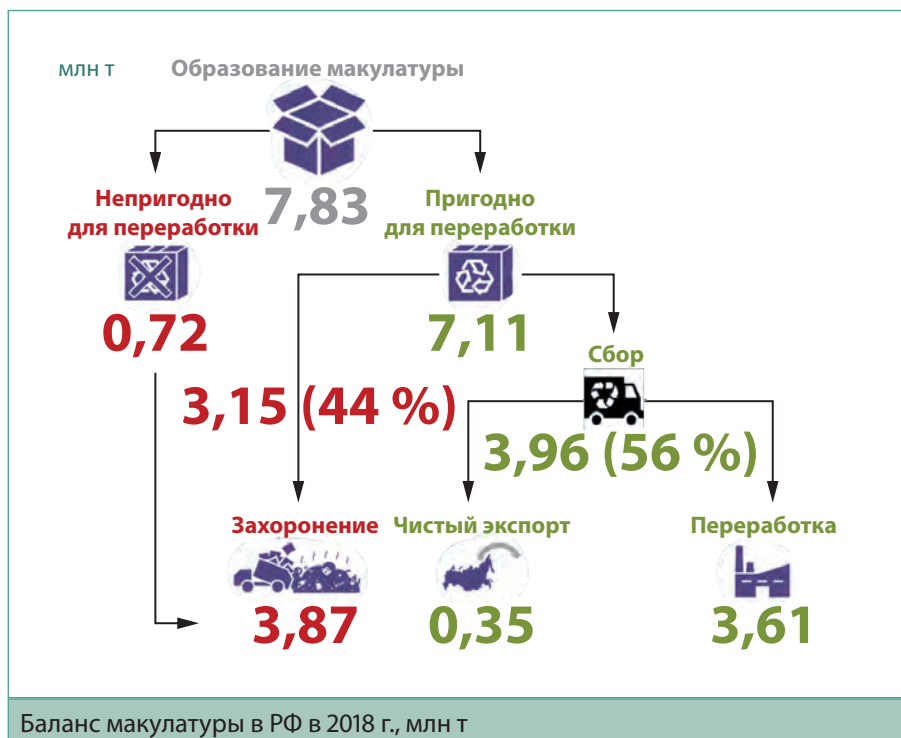
Причину такого, без преувеличения, плачевного положения дел можно понять, изучив структуру образования и сбора макулатуры.

Как следует из ГОСТ 10700-97 «Макулатура бумажная и картонная. Технические условия», макулатура представляет собой отходы производства и потребления различных видов бумаги, картона и изделий из них. То есть уже заметны два сегмента образования макулатуры: производственный, представленный обрезью и браком, и потребительский – в основном готовые изделия из бумаги и картона, вышедшие из употребления.

В производственном сегменте практически вся макулатура собирается и направляется на переработку (или на экспорт). Сложности начинаются в потребительском сегменте.

Сам этот сегмент, в свою очередь, также складывается из двух источников – макулатуры, образуемой в торговле, и макулатуры, накапливаемой в домашних хозяйствах. Сбор макулатуры из торговли достиг высоких показателей. Особенно это заметно в сетевой рознице: крупные ретейлеры собирают и реализуют почти весь объем образующейся у них макулатуры. Но и небольшие магазины также накапливают использованную упаковку и продают ее изготовителям.

Хуже всего сбором макулатуры охвачены домашние хозяйства: по текущим оценкам, в коммунальном сегменте собирается не более 1 % образующейся макулатуры. Причина этого – крайне слабое, вплоть до полного отсутствия, развитие инфраструктуры сбора макулатуры у граждан. Одним из барьеров, стоявших на пути расширения сбора макулатуры у населения, был НДС.



Привычные еще по советским временам пункты сбора утильсырья – не единственный формат сбора макулатуры (и в целом вторичных материальных ресурсов (ВМР), но об этом чуть позже) у населения.

В развитых странах активно действуют сети автоматических пунктов приема ВМР (фандоматов). Сейчас подобный опыт воспроизводится и в России, но пока в ограниченных масштабах: так, в десяти ведущих магазинах сетей «Перекресток» и «Карусель» в Москве будут установлены фандоматы для приема пластиковой упаковки. Взамен устройства выдадут ваучеры, по которым можно будет получить скидку на продукцию Unilever. Скорее всего, далеко не все ваучеры будут использованы по назначению, но система формирует у людей восприятие использованной упаковки как ценного ресурса, который при желании можно обменять на что-то нужное и полезное.

Современные информационные технологии позволили создать новую форму сбора вторичных ресурсов у населения и малого бизнеса. Сейчас уже действуют несколько проектов формата «такси для отходов», действующих на базе мобильных платформ: программный продукт обеспечивает возможность коммуникаций между владельцами вторичных ресурсов, перевозчиками и заготовителями. Отмена НДС на ВМР позволит использовать подобные решения не только организациям, но и гражданам.

Решение об отмене НДС на операции с макулатурой крайне важно, очень своевременно, но совершенно недостаточно. Смешанная рассыпная макулатура, поступающая из коммунального сегмента, – это, во-первых, дешевый, во-вторых, низкодоходный продукт. В связи с этим сдача и заготовка макулатуры не будет представлять интереса ни для граждан, ни для заготовителей: граждане вряд ли будут целенаправленно собирать именно ма-

кулатуру, а заготовительные пункты не смогут выжить на одной макулатуре. Чтобы обеспечить стабильный поток ВМР от населения к заготовителям и рост интереса заготовителей к работе с коммунальным сегментом, необходима отмена НДС на все виды ВМР, реализуемых населением. За счет этого удастся добиться целого ряда положительных сдвигов.

Закупка ВМР у населения станет намного проще за счет отсутствия необходимости оформлять налоговые документы. У людей начнет формироваться образ ВМР не как мусора, а как ценного ресурса, из которого можно извлечь выгоду. Люди начнут более активно сортировать отходы, стремясь извлечь фракции, которые можно сдать на заготовительные пункты или реализовать через другие каналы. Уменьшится объем несортированного мусора, отправляемого на захоронение; соответственно, понизится плата за вывоз мусора. Заготовительный бизнес, в свою очередь, получит стабильный входящий поток разнообразного вторичного сырья, что позволит ему работать с широким перечнем клиентов, наращивая выручку и доходность.

Итак, вступившее в действие решение об отмене НДС при реализации макулатуры создало хотя и небольшой, но повод для радости.

Однако не все участники отрасли порадовались наступившим праздникам. Государство сработало в весьма узнаваемом стиле – давая одной рукой, в тот же момент другой рукой отняло, причем существенно больше: с того же 1 января 2019 г. был возвращен НДС на реализацию макулатуры, причем обязанность исчислять и уплачивать налог была возложена на покупателей.

Риски, которые влечет за собой возвращенный НДС для отрасли заготовки и переработки макулатуры, уже анализировались на страницах журнала (Пеньков М. С. Как уничтожить успешную отрасль. – ТБО. 2019. № 2). За прошедшее с момента публикации время Лига переработчиков макулатуры получила от ведущих научных и образовательных учреждений страны целый ряд заключений на Федеральный закон от 27.11.2018 № 424-ФЗ, запустивший агентскую схему исчисления и взимания НДС с операций с макулатурой.

Так, кафедра государственной политики факультета политологии МГУ отмечает, что обоснование для введения новой системы обложения НДС сделок с макулатурой отсутствовало. Введенная агентская система взимания НДС в отрасли заготовки и переработки макулатуры не только не имеет каких-либо преимуществ по сравнению с действовавшим в 2016–2018 гг. так называемым НДС Фокина, но и несет существенные риски как для отрасли, так и для государства в целом – в финансовой, экономической, социальной, экологической и политической сферах.

Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ указывает, что агентская схема НДС «противоречит действующим положениям об основных началах законодательства о налогах и сборах». К негативным последствиям введения агентского НДС заключение относит:

- пересмотр целей и задач государственных (муниципальных) программ (их структурных элементов) или иных целей социально-экономической политики публично-правового образования (в отношении непрограммных налоговых расходов);

- увеличение налоговой нагрузки у субъектов финансово-хозяйственной деятельности отрасли по переработке макулатуры, увеличение расходов на постановку и ведение налогового и бухгалтерского учета НДС, а также расходов на приобретение и обслуживание информационных ресурсов;

- увеличение издержек на администрирование НДС налоговыми органами;

- сокращение налоговых поступлений в бюджетную систему страны от успешно работающих предприятий системы переработки макулатуры.

Московский университет им. С. Ю. Витте делает акцент на противоречии агентского НДС Целям устойчивого развития ООН, принятым Россией. Выявлено противоречие агентского НДС 6 целям из 17 и 11 задачам из 169 в таких сферах, как:

- достойная работа и экономический рост;
- индустриализация, инновации и инфраструктура;
- уменьшение неравенства;
- устойчивые города и населенные пункты;
- ответственное потребление и производство;
- сохранение экосистем суши.

Кроме того, университет выявил, что агентская схема НДС противоречит поручению Президента РФ (Пр-140ГС, п. 1г) о внесении в законодательство изменений, направленных на стимулирование деятельности по переработке отходов производства и потребления и предусматривающих участие малого бизнеса и населения в деятельности по сортировке, переработке отходов, ликвидации объектов накопленного вреда окружающей среде.

Высшая школа экономики отмечает следующие негативные последствия агентского НДС:

- наделение участников отрасли заготовки и переработки макулатуры дополнительными обязанностями без каких-либо выгод, компенсирующих новые обязанности;

- усложнение учета и отчетности по НДС;
- сокращение числа участников сегмента заготовки макулатуры;

- снижение объемов заготовки макулатуры;
- уменьшение объемов переработки макулатуры и выпуска готовой продукции;

- снижение выручки предприятий – переработчиков макулатуры;

- снижение общей суммы налоговых поступлений с отрасли заготовки и переработки макулатуры;

- ухудшение финансовых показателей предприятий – переработчиков макулатуры;

- снижение инвестиционной привлекательности и инвестиционной активности отрасли заготовки и переработки макулатуры;

- взрывной рост объемов налогового администрирования (НДС в связи с реализацией макулатуры прямо

либо косвенно затронет все действующие в России юридические лица, численность которых превышает 4 млн), рост потребности в ресурсах для администрирования налога, не компенсированный ничем;

- потери бюджета вследствие возмещения НДС;

- рост объемов захоронения ценных ВМР.

Никому из экспертов не удалось найти хотя бы один положительный эффект возвращения агентского НДС в сферу заготовки макулатуры. Привлеченные к оценке закона эксперты оказались едины во мнении, что любые изменения схем начисления и уплаты налога не приведут к росту собираемости налога. Это возможно только за счет наращивания налогооблагаемой базы – а агентский НДС прямо тому препятствует.

Во всех полученных заключениях звучит рекомендация как можно скорее рассмотреть вопрос возвращения в отрасль отлично зарекомендовавшего себя НДС Фокина, который означает освобождение макулатуры как материала от обложения НДС независимо от того, какие компании участвуют в каждой конкретной сделке. При такой схеме НДС за всю отрасль уплачивали перерабатывающие предприятия – то есть НДС Фокина фактически реализовал агентскую схему в ее предельном выражении. Можно сказать, что НДС Фокина – это суперагентская система НДС и за счет этого она была суперпростой и суперэффективной.

Позиция Лиги переработчиков макулатуры по поводу НДС на реализацию макулатуры нашла поддержку у федеральных ведомств – Министерства промышленности и торговли, Министерства природных ресурсов и экологии. Можно надеяться, что разум восторжествует и агентский НДС на реализацию макулатуры будет отменен.

Почему необходимо отменить агентскую систему НДС на все виды ВМР? Подобно тому, как отмена НДСФЛ обеспечивает формирование потока вторичного сырья от населения, отмена агентской системы НДС привлечет в сегмент заготовки ВМР микро-, малый бизнес и индивидуальных предпринимателей, как это произошло в 2017–2018 гг. с макулатурой. Для крупных заготовителей коммунальный сегмент образования ВМР не представляет существенного интереса: хотя в нем и образуются весьма крупные объемы вторсырья, они буквально растерты в пыль между огромным количеством домашних хозяйств. Гораздо эффективнее с ними справятся микро- и малые предприятия, но для этого требуется максимально упростить их деятельность – то есть максимально освободить от обязанностей по учету и отчетности.

В перечне национальных проектов, утвержденных Указом Президента РФ от 07.05.2018 № 204, важная роль отведена проектам «Экология» и «Развитие малого и среднего предпринимательства». Упрощение налогового режима в сфере оборота ВМР создаст видимые предпосылки для реализации указанных проектов и поможет очистить наши города от немалой части образующегося мусора.

Конечно, чтобы собранные населением и малым бизнесом вторичные ресурсы поступили в дальнейшую переработку, требуются уже другие действия. Но это тема уже других статей. ♻️