

# ДОКЛАД

## *Год спустя после внедрения механизма 2%*

Авторы:

Сорина МАКРИНИЧ  
Илие КИРТОАКЭ



*Составление этого доклада стало возможным благодаря щедрой помощи американского народа, оказанной через Агентство США по международному развитию (USAID). Выраженные мнения принадлежат Центру юридических ресурсов Молдовы и не обязательно отражают позицию USAID или Правительства США.*

КИШИНЭУ 2018 г.

## СОДЕРЖАНИЕ

Введение.....	3
Сводное резюме.....	4
Сокращения .....	7
Краткое описание механизма 2% .....	8
Регистрация организации в Перечне получателей 2% .....	10
Как происходило процентное отчисление в 2017 году .....	15
Количество процентных отчислений.....	21
Профиль налогоплательщиков .....	25
Профиль получателей.....	27
Суммы отчислений 2%.....	28
Потенциал механизма 2% .....	31
Доступ к информации .....	33
Выводы.....	35
Рекомендации .....	36

## Введение

В период между 1990 и 2000 годами многие страны Центральной и Восточной Европы ввели механизмы, которые позволили физическим лицам направить 1% или 2% своего подоходного налога в неправительственный сектор. Механизм процентного отчисления позволил осуществлять не прямое финансирование некоммерческих организаций со стороны государства и стимулировал улучшение коммуникации этих организаций с общественностью и усиление гражданской активности. В Республике Молдова «Закон 2%», который предусматривает право на осуществление процентных отчислений некоммерческим организациям был принят Парламентом 18 июля 2014 года, и впоследствии был изменен в июле 2016 года. 30 ноября 2016 года Правительство приняло Положение о механизме процентного отчисления, которое позволило внедрить механизм 2% в Республике Молдова с 1 января 2017 года в отношении доходов, полученных в 2016 году.

В докладе представлена ретроспектива внедрения механизма процентного отчисления процента в 2017 году, первом году введения процентного отчисления, и анализ информации, которая была доступна на момент составления доклада в 2018. Таким образом, мы проанализировали процедуру регистрации организаций-получателей в Перечне получателей 2% и публикацию этого перечня Министерством юстиции; как проходил процесс отчисления при подаче декларации о подоходном налоге с 1 января по 2 мая 2017 года и с 1 января по 2 мая 2018 года; каковы были результаты первого года отчислений - сколько отчислений было сделано и сколько из них были утверждены, кто был получателем отчислений, и какие суммы они получили. Анализ также выявил и потенциал механизма 2% в том, что касается количества лиц, имеющих право осуществить процентное отчисление, а также суммы процентного отчисления, которые эти лица могут перенаправить из налогов, выплаченных ими государству. В итоге авторы анализа представили ряд выводов и рекомендаций по совершенствованию механизма с тем, чтобы он соответствовал потребностям организаций гражданского общества в Республике Молдова.

В процессе сбора данных и их анализа авторы консультировались с годовым статистическим отчетом Государственной налоговой службы о процентном отчислении в 2017 году, где была опубликована статистическая информация, предусмотренная Положением об отчислении 2%. Наряду с этим были использованы и другие источники, такие как отчеты Государственной налоговой службы о подоходном налоге физических лиц в 2016 и 2017 годах, а также информация, полученная Национальным бюро статистики и опубликованная на его веб-сайте. Также были сделаны запросы информации и получены официальные ответы от Государственной налоговой службы и Министерства финансов. В тоже время была проанализирована национальная законодательная база по процентному отчислению.

В июне 2018 года авторы анализа провели опрос, чтобы ознакомиться с мнением некоммерческих организаций. Вопросник в основном предназначался для представителей некоммерческих организаций, которые взаимодействовали с механизмом процентного отчисления в качестве налогоплательщиков или организации-получателя. В него были включены вопросы о процедуре регистрации, а также восприятия, касающиеся процедуры процентного отчисления. В опросе приняли участие 74 человека, представляющих организации гражданского общества. Ответы на эти вопросы были статистически обработаны и кратко представлены в докладе.

## Сводное резюме

Механизм процентного отчисления или механизм 2% является механизмом непрямого финансирования некоммерческого сектора государством. Этот механизм сам по себе недостаточен для обеспечения устойчивости некоммерческого сектора в Республике Молдова. Исследование, проведенное в пяти странах, внедривших механизм процентного отчисления (Венгрия, Литва, Польша, Румыния и Словакия),<sup>1</sup> показало, что сумма, полученная НПО этих стран посредством данного механизма за эти годы, составила около 2% от общих бюджетов НПО. Этот механизм направлен не только на получение финансовой выгоды некоммерческими организациями, но и на расширение их коммуникационных возможностей и гражданской активности.

2017 год стал первым годом в Республике Молдова, когда налогоплательщики-физические лица имели право перенаправить 2% своего подоходного налога в некоммерческую организацию. В общей сложности 484 некоммерческим организациям удалось зарегистрироваться в Перечне получателей 2% (413 ассоциаций, частных фондов и учреждений и 71 религиозный культ и их составные части). Около 40 организациям было отказано во включении в перечень получателей, поскольку они не соответствовали условиям отбора или имели долги перед государственным бюджетом. Общее количество организаций, зарегистрированных в этом механизме, составляет около 5% от общего количества некоммерческих организаций, зарегистрированных в Республике Молдова до декабря 2017 года. Из 484 организаций, зарегистрированных в 2017 году в Перечне получателей 2%, 302 получили процентные отчисления, то есть около 62%.

В 2017 году 21 204 налогоплательщика решили реализовать свое право на процентное отчисление. На их долю приходится 11% от общего количества налогоплательщиков, которые подали декларацию о подоходном налоге в 2017 году в срок. 44% налогоплательщиков, которые осуществили процентное отчисление, не обязаны были подавать декларацию о подоходном налоге, но решили сделать это, чтобы указать процентное отчисление. Из общего количества отчислений, составивших 21 204, сделанных в 2017 году, 16 182 (около 76%) были утверждены Государственной налоговой службой, а 5022 (около 24%) - не были утверждены. Основная причина, по которой эти отчисления не были утверждены, состояла в наличии задолженности по подоходному налогу. В настоящее время Положение о механизме 2% не предусматривает информирования налогоплательщиков ни об утверждении, ни о не утверждении отчислений и причине не утверждения. Большое количество не утверждений показывает, что это системная проблема, и что необходимо разработать механизм информирования об этой причине не утверждения и способах проверки и уплаты подоходного налога. Также необходимо информировать налогоплательщиков, которые сделали отчисления, об утверждении или не утверждении их отчислений.

Около 78% всех отчислений было сделано в апреле и в первые два дня мая 2017 года. В течение последних 9 дней, с 24 апреля по 2 мая 2017 года, 6 908 человек осуществили процентные отчисления (33% отчислений). Большинство деклараций, по которым были осуществлены процентные отчисления, были представлены посредством быстрой декларации (19 181 отчисление или 90,5% от общего количества). В то же время почти равное количество

---

<sup>1</sup> Оценка воздействия механизма процентного отчисления: Прошлое, настоящее, будущее (англ.), под редакцией Бориса Стречански и Марианны Тёрёк, 2016, <http://taxdesignation.org/regional-synthesis-report/>.

налогоплательщиков перенаправило 2% посредством электронной декларации (1,043 или 4,9%) и на бумаге (980 или 4,6%).

В 2017 году общая сумма, которая была направлена налогоплательщиками до утверждения, составила 4 140 868,43 леев (приблизительно 244 588 долл. США / 210 090 евро)<sup>2</sup>). Из этой суммы 2 861 243 леев (около 166 642 долл. США / 143 138 евро) было переведено получателям после утверждения отчислений (т.е. около 68% от общей суммы отчислений). Сумма не подтвержденных отчислений составляет 1 319 624,83 леев (приблизительно 77 946 долларов США / 66 952 евро), что представляет собой около 32% от общей суммы отчислений.

В среднем в 2017 году каждый налогоплательщик направил 195 леев (11,51 долл. США / 9,89 евро) из которых 174 лея (10,28 долл. США / 8,83 евро) было подтверждено. После подтверждения сумм процентного отчисления на долю каждой организации-получателя в среднем пришлось по 9,342 лея (552 долл. США / 474 евро).

Хотя НПО и религиозные организации конкурируют в механизме 2%, из 302 организаций, которые получили процентные отчисления в 2017 году, 86% (260) организаций составляют НПО и около 14% (42) - религиозные организации. После подтверждения отчислений, 90% сумм поступило в НПО (2 433 114,45 леев), а 10% - религиозным организациям (278 129,15 леев).

Хотя только 29% налогоплательщиков, которые перенаправили 2% в 2017 году, имели место жительства в муниципии Кишинэу, организации, находящиеся в мун. Кишинэу, получили наибольшее количество процентных отчислений - 13 486, что составляет около 83% от общего количества подтвержденных отчислений. Хотя налогоплательщики, проживающие в мун. Кишинэу, направили около 45% от общей суммы подтвержденных отчислений, организации-получатели в мун. Кишинэу получили наибольшую часть суммы - 2 425 632,65 леев, или около 86% от общей подтвержденной суммы. Организации на остальной территории страны получили 395 610,95 леев, что составляет около 14% от общей подтвержденной суммы.

Наибольшая сумма процентных отчислений, полученная организацией в 2017 году - это 1 374 555,89 лей (81 190 долларов США / 69 739 евро), что составляет 49% от общей подтвержденной суммы и около 54% от суммы, подтвержденной для НПО. Получателем этой суммы является Общественная организация ветеранов и пенсионеров Министерства внутренних дел Республики Молдова.

В 2018 году количество отчислений увеличилось на 38% (29 271 налогоплательщик). Из общего количества налогоплательщиков, сделавших процентное отчисление в 2018 году, 13 513 налогоплательщиков не обязаны были подавать декларацию SET15, но решили это сделать, чтобы осуществить процентное отчисление, что представляет собой 46% от общего количества процентных отчислений, сделанных в 2018 году и рост примерно на 45% по сравнению с 2017 годом. Как организациям-получателям, так и органам власти необходимо лучше информировать налогоплательщиков о механизме 2%.

В 2018 году число организаций, которые включились в этот механизм, и имеют право на получение сумм отчислений 2%, также увеличилось. Если в 2017 году в Перечне получателей 2%, опубликованных Министерством юстиции, насчитывалось 484 организации, то в 2018 году в нем было 594 организации, что составило увеличение примерно на 23%.

---

<sup>2</sup> Согласно официальному курсу обмена валют на 25 июня 2018 года: 1 доллар США = 16,93 леев; 1 евро = 19,71 леев, <http://bnm.md/ro/content/ratele-de-schimb>.

Потенциал механизма 2% в Республике Молдова намного выше. В 2017 году только 1,7% налогоплательщиков, которые имели право осуществлять отчисления, воспользовались этим правом (21 204 налогоплательщика из 1 219 500). В 2018 году это количество увеличилось до 2,4% (29 271 налогоплательщик из 1 207 500), что свидетельствует о том, что эта тенденция растет. В то же время в 2017 году было осуществлено отчисление только 6,6% от общей возможной суммы процентного перенаправления (4 140 868,43 леев из 62 526 200 леев).

## Сокращения

Декларация СЕТ15:	Декларация о подоходном налоге
Религиозные организации:	Религиозные культы и их составные части
Механизм 2%:	Механизм процентного отчисления
Перечень получателей 2%:	Перечень получателей процентного отчисления, опубликованный Министерством юстиции
НПО:	Общественные объединения, фонды, частные учреждения
Положение о 2%:	Положение о механизме процентного отчисления, утвержденное Постановлением Правительства № 1286 от 30 ноября 2016 г.

## Краткое описание механизма 2%

Механизм процентного отчисления (Закон 2%) является непрямым способом финансовой поддержки государством деятельности неправительственного сектора. Этот закон дает физическим лицам право ежегодно направлять 2% своего подоходного налога, который должен был быть выплачен в государственный бюджет, в неправительственные организации или религиозные организации, действующие в общественных интересах.

В настоящее время аналогичные механизмы существуют в Венгрии, Польше, Словакии, Литве и Румынии.<sup>3</sup> В Республике Молдова «Закон 2%», который предусматривает право на осуществление процентных отчислений, был принят Парламентом 18 июля 2014 года.<sup>4</sup> В июле 2016 года Парламент улучшил механизм 2%.<sup>5</sup> 30 ноября 2016 года Правительство приняло Положение о механизме процентного отчисления, которое является инструментом применения «Закона 2%».<sup>6</sup> Положение устанавливает механизм, с помощью которого налогоплательщики-физические лица могут перенаправить 2% от суммы своего подоходного налога получателям процентного отчисления. Механизм процентного отчисления применяется в Республике Молдова с 1 января 2017 года в отношении доходов, полученных в 2016 году.

Существует две категории получателей процентного отчисления: НПО в форме общественных объединений, частных фондов и учреждений и религиозные организации в форме религиозных культов и их составных частей, действующих в общественных интересах и соответствующих определенным критериям отбора, установленным законодательством. Механизм 2% предусматривает равные правила для этих двух категорий получателей при регистрации в Перечне получателей 2%, использовании сумм процентного отчисления и отчетности по ним, а также ответственность в случае нарушения законодательства.

Направление 2% осуществляется путем заполнения и подачи декларации о подоходном налоге физического лица с 1 января по 30 апреля каждого года. Отчисления являются конфиденциальными. Организации-получатели имеют право на административные расходы из источников, полученных от отчислений, размер которых варьирует от 25% до 50% в зависимости от полученной суммы. Срок использования сумм 2% отчислений составляет два года. По истечении срока использования организации-получатели должны представить отчет об использовании сумм, полученных в результате процентного отчисления. Отчетность составляется на основе стандартной формы декларации о подоходном налоге для некоммерческих организаций (форма ONG17).

---

<sup>3</sup> Оценка воздействия механизма процентного отчисления: Прошлое, настоящее, будущее (англ.), под редакцией Бориса Стречански и Марианны Тёрёк, 2016, <http://taxdesignation.org/regional-synthesis-report/>.

<sup>4</sup> Закон № 158 от 18 июля 2014 года, посредством которого были внесены поправки в Налоговый кодекс № 1163 от 24 апреля 1997 года, Закон № 837 об общественных объединениях от 17 мая 1996 года, Закон № 125 о свободе совести, мысли и вероисповедания от 11 мая 2007 года и Кодекс о правонарушениях № 218 от 24 октября 2008 года, доступен по адресу: <http://lex.justice.md/md/354331/>.

<sup>5</sup> Закон № 177 от 21 июля 2016, <http://lex.justice.md/md/366190/>.

<sup>6</sup> Постановление Правительства № 1286 об утверждении Положения о механизме процентного отчисления от 2 ноября 2016 года, <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=367801>.

Механизм предусматривает санкции за несоответствующее использование ресурсов, полученных в результате процентного отчисления или отсутствие отчетности по этим суммам. Санкции включают административные штрафы, возврат сумм процентных отчислений, использованных с нарушением положений закона и/или не указанных в отчетах, а также отстранение получателя от участия в механизме процентного отчисления на срок 2 года с публикацией списка организаций, отстраненных от механизма на веб-сайте Министерства юстиции, в одной категории с Перечнем получателей 2%.

Ежегодно Государственная налоговая служба публикует статистический отчет о процентном отчислении,<sup>7</sup> который включает как общие данные, так и перечень всех организаций-получателей с указанием полученных сумм. Налогоплательщиков не информируют о подтверждении или не подтверждении осуществленных ими процентных отчислений, но они имеют право запрашивать такую информацию у Государственной налоговой службы.

Органами власти, обладающими полномочиями по осуществлению механизма 2%, являются Министерство юстиции, Министерство финансов, Государственная налоговая служба и Финансовая инспекция.

---

<sup>7</sup> Государственная налоговая служба, Статистический отчет о процентном отчислении в 2017 году, [http://www.sfs.md/rapoarte\\_informatii.aspx?file=10257](http://www.sfs.md/rapoarte_informatii.aspx?file=10257).

## Регистрация организации в Перечне получателей 2%

Несмотря на то, что механизм процентного отчисления существует в Республике Молдова с 2014 года, он полностью начал функционировать только в декабре 2016 года, когда Правительство приняло Постановление об утверждении Положения о механизме процентного отчисления, которое является инструментом применения Закона 2%.<sup>8</sup> 2 декабря 2016 года Положение о 2% было опубликовано в Официальном мониторе, поэтому оценка эффективности механизма может быть проведена только начиная с этой даты.

Далее мы проанализируем основные проблемы, а также положительные аспекты, с которыми столкнулись получатели механизма процентного отчисления в первый год применения этого механизма, а также и некоторые аспекты, полученные из информации за 2018 год (второй год реализации механизма).

### **Запоздалая публикация Положения о 2%**

Процесс принятия нового Положения проходил не без сложностей. Механизм находился в ситуации не применимости в 2017 году в связи с задержкой его опубликования в Официальном мониторе. Хотя Положение было разработано и утверждено Правительством еще в начале ноября 2016 года, его публикация в Официальном мониторе задерживалась, что поставило под угрозу применимость этого механизма в 2017 году. 29 ноября 2016 года 44 организации гражданского общества направили Парламенту и Правительству публичное обращение, в котором просили опубликовать Положение о 2% в срочном режиме, что позволило бы применить механизм 2% начиная с 2017 года в отношении доходов, полученных в 2016 финансовом году.<sup>9</sup> Впоследствии Постановление Правительства было опубликовано в Официальном мониторе 2 декабря 2016 года, в последний день, когда Положение могло бы быть введено в действие в отношении 2016 финансового года. Задержка публикации Положения негативно сказалась на возможности всех организаций ознакомиться с его положениями в первый год внедрения механизма.

В результате запоздалой публикации Положения о 2% в первый год внедрения механизма процентного отчисления период регистрации в Перечне получателей 2% совпал с последними днями 2016 года. Хотя в Положении о 2%, в исключительном порядке, предусматривается регистрация получателей для участия в механизме в течение 20 рабочих дней после вступления в силу Постановления Правительства (но не позднее 31 декабря 2016 года), период декабря месяца является проблематичным, с учетом того, что в этот период НПО заняты другими видами деятельности, включая составление отчетности, а также из-за зимних праздников. Таким образом, процедура регистрации в первый год внедрения механизма длилась в период со 2 по 29 декабря 2016 года, в течение которого у организаций гражданского общества был ограниченный срок для регистрации участия в механизме. Возможно, это негативно сказалось на регистрации организаций-получателей для участия в механизме.

---

<sup>8</sup> Положение о механизме процентного отчисления, утвержденное Постановлением Правительства № 1286 от 30 ноября 2016 г.

<sup>9</sup> Публичное обращение об ускорении процедуры публикации в Официальном мониторе Положения о механизме процентного отчисления - инструменте применения «Закона 2%», доступно по адресу: [http://crim.org/wp-content/uploads/2016/11/16-11-29\\_apel\\_2procente.fin\\_.pdf](http://crim.org/wp-content/uploads/2016/11/16-11-29_apel_2procente.fin_.pdf).

## Процедура регистрации

Чтобы воспользоваться механизмом процентного отчисления, организации должны были подать в Министерство юстиции заявку на регистрацию в Перечне получателей 2%. Формуляр заявки размещен на веб-сайте Министерства юстиции.<sup>10</sup> Даже если у организаций был ограниченный срок для регистрации и мало времени для ознакомления с текстом Положения, складывается мнение, что процедура регистрации не была сложной. По мнению респондентов вопросника по оценке механизма процентного отчисления, адресованного организациям-получателям, зарегистрированным в этом механизме, процедура регистрации в Министерстве юстиции была простой. 88% опрошенных считали, что процедура регистрации была не очень сложной или вообще не сложной.



Диаграмма 1. Восприятие представителей организаций гражданского общества процедуры регистрации в Министерстве юстиции

Организации, которые подавали заявку на регистрацию в Перечне получателей, смогли подать заявление непосредственно в Министерстве юстиции, включая возможность его подачи по электронной почте. Этот метод внес положительный вклад в облегчение процесса регистрации. В некоторых зарегистрированных случаях процесс регистрации в Перечне получателей осуществлялся за один день. Организации, представившие досье в режиме онлайн, впоследствии получили подтверждения о включении в Перечень получателей 2%.

## Публикация Перечня получателей процентного отчисления

2 января 2017 года Министерство юстиции опубликовало списки получателей процентного отчисления. Хотя Положение о 2% предусматривает обязательство опубликовать единый список, который включает всех получателей процентного отчисления, они были опубликованы в двух отдельных списках.<sup>11</sup> Возможно, что это негативно повлияло на последующий процесс процентного отчисления, некоторым налогоплательщикам было сложнее определить

<sup>10</sup> Заявление доступно онлайн по адресу: <http://www.justice.gov.md/slidepageview.php?l=ro&idc=214>.

<sup>11</sup> См. Отдельно опубликованный перечень ассоциаций, фондов и учреждений получателей за 2017 год: [http://www.justice.gov.md/public/files/noutati/Ministerul\\_Justitiei\\_-\\_Lista\\_2p\\_-\\_2017\\_-\\_AO.pdf](http://www.justice.gov.md/public/files/noutati/Ministerul_Justitiei_-_Lista_2p_-_2017_-_AO.pdf); и список религиозных культов и их составных частей: [http://www.justice.gov.md/public/files/noutati/Ministerul\\_Justitiei\\_-\\_Lista\\_2p\\_-\\_2017\\_-\\_Culte.pdf](http://www.justice.gov.md/public/files/noutati/Ministerul_Justitiei_-_Lista_2p_-_2017_-_Culte.pdf).

фискальный код организации, которой они хотят перенаправить 2%. Следует отметить, что эта проблема была исправлена на второй год внедрения механизма (2018 год).<sup>12</sup>

### Количество потенциальных получателей процентного отчисления

В первый год реализации механизма процентного отчисления в перечень получателей удалось зарегистрироваться в общей сложности 484 некоммерческим организациям (413 ассоциаций, частных фондов и учреждений и 71 религиозный культ и составные части). Согласно информации, предоставленной Министерством юстиции, около 40 организациям было отказано во включении в перечень получателей в 2017 году по двум причинам: (а) не соответствовали условиям отбора или (б) имели задолженности перед национальным публичным бюджетом за предыдущие налоговые периоды. В то же время Министерство юстиции выдало несколько отказов по причине получение заявок на участие от организаций других организационных форм, чем некоммерческие организации (например, общества с ограниченной ответственностью).<sup>13</sup>



Диаграмма 2. Общее количество заявлений, зарегистрированных Министерством юстиции в декабре 2016 года

Общее количество организаций, зарегистрированных в этом механизме, составляет около 4% от общего количества некоммерческих организаций, зарегистрированных в Республике Молдова до декабря 2016 года. Согласно Государственному регистру некоммерческих организаций на тот момент было зарегистрировано в общей сложности 10872 ОГО, из которых примерно 600 в 2016 году.<sup>14</sup>

<sup>12</sup> Перечень получателей 2% в 2018 году

[http://justice.gov.md/public/files/don/2018/ianuarie/Lista\\_2p\\_20182201.pdf](http://justice.gov.md/public/files/don/2018/ianuarie/Lista_2p_20182201.pdf).

<sup>13</sup> Министерство юстиции, пресс-релиз от 2 января 2017 года по результатам регистрации в перечне получателей 2%, доступный по адресу: <http://justice.gov.md/libview.php?l=ro&idc=4&id=3298>.

<sup>14</sup> Доклад «Индекс устойчивости организаций гражданского общества 2016 года», USAID, (Центральная и Восточная Европа, Евразия, издание № 20, июль 2017, стр. 158, доступен по адресу: [https://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/1866/CSOSI\\_Report\\_7-28-17.pdf](https://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/1866/CSOSI_Report_7-28-17.pdf).



Диаграмма 3. Соотношение количества организаций, зарегистрированных в первый год для участия в механизме процентного отчисления и общим количеством организаций, зарегистрированных в Республике Молдова

Общее количество организаций, зарегистрированных в этом механизме в первый год внедрения, представляет собой хороший результат, особенно учитывая сложный период, в течение которого была проведена регистрация (декабрь месяц), а также и тот факт, что механизм еще не очень хорошо известен потенциальным получателям.

На второй год внедрения механизма (с 1 по 30 сентября 2017 года) число организаций, зарегистрированных в механизме, увеличилось примерно на 23% (в общей сложности 594 организации). Это может быть вызвано, в частности, следующими тремя причинами: (а) возможность уже зарегистрированных организаций оставаться в списке без необходимости повторной подачи досье; (б) информационная кампания среди получателей о механизме 2%; (с) полный 30-дневный период (1-30 сентября 2017 года), когда потенциальные получатели могли представить свои досье для участия.

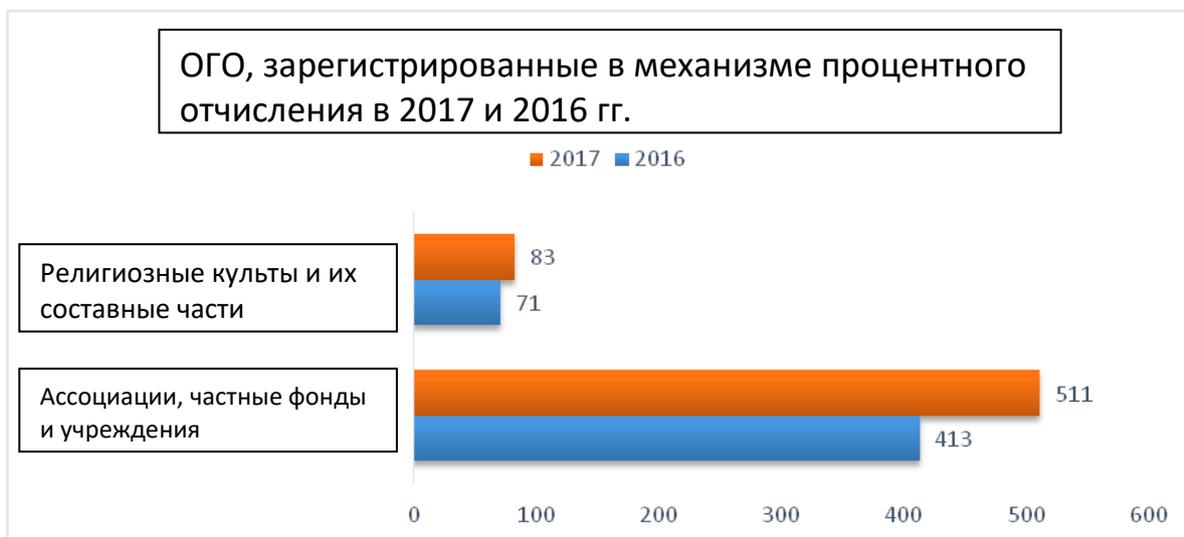


Диаграмма 4. Сравнительные данные (ОГО, зарегистрированные в механизме в 2017 и 2016 гг.)

Положение о 2% предусматривает, что организации-получатели, включенные в Перечень получателей процентного отчисления в предыдущие годы, автоматически заносятся Министерством юстиции в Перечень получателей на следующий год при условии, что они не

имеют долгов перед национальным публичным бюджетом за предыдущие налоговые периоды.<sup>15</sup> В то же время оно не предусматривает явно выраженного обязательства властей уведомлять организации о необходимости погашения своих долгов.<sup>16</sup> Это представляет собой риск того, что организации, которые хотят продолжать пользоваться механизмом, но которые не знают о существовании определенных долгов перед бюджетом, исключаются из перечня получателей. В 2018 году, Министерство финансов подготовило проект поправок к Положению о 2%, который, помимо прочего, включает в себя явно выраженную обязанность органа власти уведомлять уже зарегистрированную организацию о наличии долгов перед национальным публичным бюджетом, предоставляя срок для устранения этого недостатка до исключения из Перечня получателей 2%.<sup>17</sup>

---

<sup>15</sup> стр. 7 Положения о 2%, упомянутого выше.

<sup>16</sup> Там же.

<sup>17</sup> Проект о внесении изменений и дополнений в Постановление Правительства № 1286 от 30 ноября 2016 года, <http://mf.gov.md/ro/content/proiectul-hot%C4%83r%C3%A2rii-de-guvern-cu-privire-la-modificarea-%C8%99i-completarea-hot%C4%83r%C3%A2rii-guvernului>.

## Как происходило процентное отчисление в 2017 году

Начиная с 2017 года, физические лица могут осуществлять процентные отчисления при подаче декларации о подоходном налоге (форма СЕТ15). Любое лицо, которое хочет перенаправить 2%, должно подать декларацию, даже если в соответствии с Налоговым кодексом у него нет данного обязательства.<sup>18</sup> В 2017 году налогоплательщики могли направить 2% своего подоходного налога от доходов, полученных в 2016 году, в период со 2 января по 2 апреля 2017 года на основании Перечня получателей 2%, опубликованного Министерством юстиции. В течение этого периода 21 204 налогоплательщика решили реализовать свое право на процентное отчисление.

### Как налогоплательщики узнали о возможности осуществлять отчисления?

В ответ на вопрос о том, как они узнали о механизме 2%, большинство респондентов вопросника ЦЮРМ по оценке механизма процентного отчисления сказали, что в основном они узнали о механизме процентного отчисления из источников СМИ, ТВ или радио (18 респондентов), Интернета, в том числе из социальных сетей (16 респондентов) и обучающих семинаров, конференций, информационных мероприятий, проведенных НПО (13 респондентов). Другая часть опрошенных сказала, что они узнали о возможности осуществлять отчисления на рабочем месте или из закона, и только четыре респондента узнали о механизме через Министерство юстиции или Государственную налоговую службу. Эти данные свидетельствуют о необходимости усиления информативной роли органов власти о возможности участия в механизме процентного отчисления.



Диаграмма 5. Источники информации о возможности направить 2% подоходного налога

### Когда налогоплательщики решили осуществить процентное отчисление?

Наибольшее количество отчислений было сделано в апреле и в первые два дня мая 2017 года - 16 485 или около 78% всех отчислений. В последние девять дней, с 24 апреля по 2 мая 2017 года, налогоплательщики осуществили отчисления 6 908 раз, что составляет около 33 процентов всех отчислений. В последние 2 дня (1 и 2 мая 2017 года) отчисления осуществили 2536 налогоплательщиков, то есть около 12% отчислений. Эти данные релевантны для

<sup>18</sup> Статья 83 Налогового кодекса Республики Молдова.

организаций-получателей, которые решают, когда следует проводить свои информационные и рекламные кампании по отчислениям 2%.

Таблица 1. Количество процентных отчислений, сделанных в 2017 году по месяцам

Период 2017 г.	Количество отчислений		
	Всего	Подтвержденных	Не подтвержденных
Январь	1	0	1
Февраль	107	60	47
Март	4,611	3,208	1,403
Апрель	13,949	11,037	2,912
Май	2,536	1,877	659
24 апреля – 2 мая	6,908	5,237	1,671
Всего	21,204	16,182	5,022

#### Каким образом налогоплательщики предпочли осуществить процентное отчисление?

Согласно Положению о 2%, декларация о подоходном налоге может быть предоставлена одним из трех способов: (а) лично; (б) по почте; (с) или онлайн, с применением электронной подписи. Согласно информации, предоставленной Государственной налоговой службой, большинство деклараций были поданы посредством быстрой декларации (19 181 отчисление или 90,5% от общего количества) или электронной декларации (1 043 отчисления или 4,9% от общего количества). В то же время меньшее количество отчислений - 980 (или 4,6% от общего количества) - были поданы на бумаге.<sup>19</sup>

<sup>19</sup> Государственная налоговая служба, ответ № 7217 от 12 июня 2018 года по запросу ЦЮРМ.

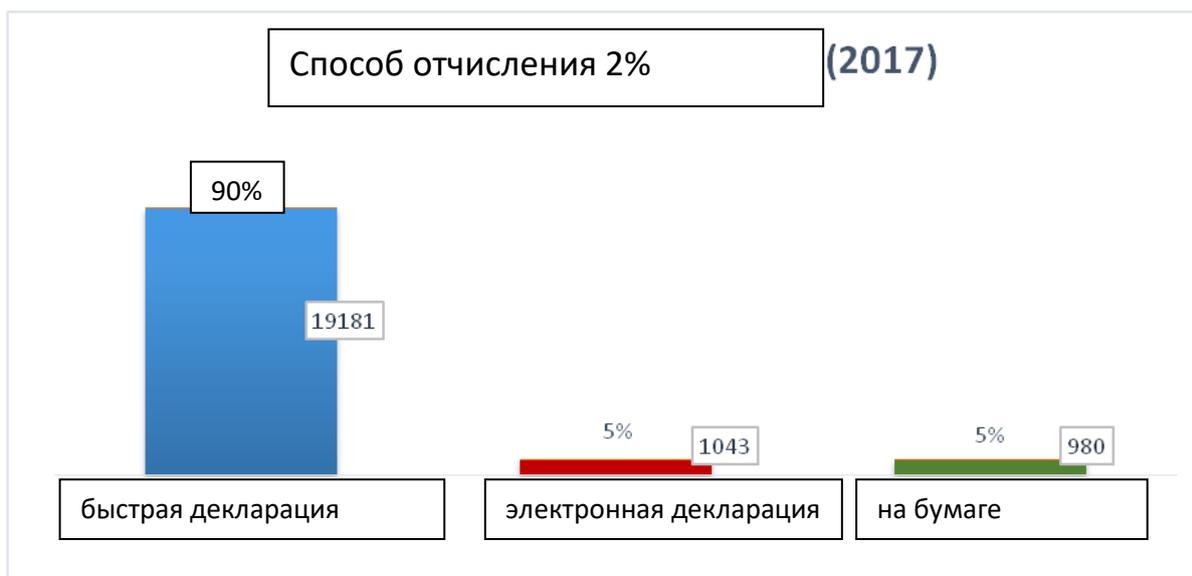


Диаграмма б. Способ, которым налогоплательщики решили перенаправить процентные отчисления в первый год внедрения механизма

### Опыт налогоплательщиков в первый год осуществления отчислений

На вопрос о проведении процедуры процентного отчисления, респонденты вопросника ЦЮРМ указали на разный опыт, как положительный, так и отрицательный:

*«Непосредственно поход в налоговую потребовал времени, усилий. Однако налоговый инспектор уладил все формальности - я только предоставил удостоверение личности и в конце поставил подпись»*

*Респондент вопросника ЦЮРМ по оценке механизма процентного отчисления, адресованного организациям-получателям и налогоплательщикам*

*[...] «Инспекторы невежливы, когда задаешь им дополнительные вопросы, касающиеся процедуры процентного отчисления, многие из них не знают, отказываются предоставить перечень организаций, зарегистрированных для получения 2% перенаправляемых из подоходного налога»*

*Респондент вопросника ЦЮРМ по оценке механизма процентного отчисления, адресованного организациям-получателям и налогоплательщикам*

*«Представители / сотрудники налоговой службы не знали об отчислении 2% и / или не хотели перенаправлять 2% по совершенно неясным причинам»*

*Респондент вопросника ЦЮРМ по оценке механизма процентного отчисления, адресованного организациям-получателям и налогоплательщикам*

На основании полученных ответов, мы можем утверждать, что некоторые налогоплательщики не в полной мере знают обо всех способах, посредством которых можно осуществить процентное отчисление. Поэтому необходимо проводить дальнейшие широкие информационные кампании по механизму 2%:

*«Я не пытался осуществить отчисления потому, что посещение (физическое) ГНС занимает много времени, а у меня его нет. О других способах я не знал»*

*Респондент вопросника ЦЮРМ по оценке механизма процентного отчисления, адресованного организациям-получателям и налогоплательщикам*

*«Заполнение формуляра является сложным, и некоторые рубрики не всем понятны. Поскольку у налоговой службы есть вариант предварительно заполненной декларации о подоходном налоге, было бы хорошо упростить процедуру процентного отчисления. Это будет стимулировать граждан перенаправлять эти 2% от подоходного налога. В тоже время, для жителей сельской местности, было бы проще, если бы они могли заполнить упрощенную анкету без необходимости ехать в район, что требует дополнительных расходов, и соответственно демотивирует их»*

*Респондент вопросника ЦЮРМ по оценке механизма процентного отчисления, адресованного организациям-получателям и налогоплательщикам*

Некоторые респонденты сообщили о некоторых нарушениях, с которыми столкнулись в процессе осуществления отчисления, в частности: намерения некоторых лиц оказать влияние на налогоплательщика, чтобы он перенаправил часть своего подоходного налога в конкретную организацию, или вообще, убедить его не осуществлять отчисления. Это отрицательно влияет на процедуру осуществления процентного отчисления и представляет опасность для устойчивости механизма процентного отчисления:

*«Это было политически организовано по указанию политических лидеров и руководителей учреждений, в качестве примера с самого начала нам обещали, что все сотрудники пограничного поста и полиции перенаправят 2% нашей НПО, но потом нам сказали, что к сожалению у нас есть указание из ЦЕНТРА направить 2% указанной ими НПО» [...]*

*Респондент вопросника ЦЮРМ по оценке механизма процентного отчисления, адресованного организациям-получателям и налогоплательщикам*

*«Люди сообщили нам, что им отказали в налоговой службе, потому что были получены указания перенаправлять налог только в НПО ветеранов полиции»*

*Респондент вопросника ЦЮРМ по оценке механизма процентного отчисления, адресованного организациям-получателям и налогоплательщикам*

*«Я вспомнила о 2% отчислении только когда выходила из Государственной налоговой службы. Когда я вернулась, чтобы заполнить эту информацию, поле 2% было заполнено вместо меня»*

*Респондент вопросника ЦЮРМ по оценке механизма процентного отчисления, адресованного организациям-получателям и налогоплательщикам*

Важно отметить, что на местном уровне некоторые налогоплательщики также сообщали о нежелании представителей местных органов власти поддерживать деятельность организаций гражданского общества посредством отчислений из подоходного налога. В одном конкретном случае налогоплательщику было предложено не осуществлять процентное отчисление, иначе у примэрии впоследствии может быть меньше денег для решения местных проблем:

*«Не осуществляйте отчисление, потому что у примэрии будет меньше денег для решения местных проблем»*

*Респондент вопросника ЦЮРМ по оценке механизма процентного отчисления, адресованного организациям-получателям и налогоплательщикам*

## **Восприятие налогоплательщиков в отношении механизма 2%**

Исследование, проведенное общественной ассоциацией «Женщина и ребенок - защита и поддержка»<sup>20</sup> в 2017 году, выявило, среди прочего, причины, по которым налогоплательщики в районах Криулень и Дубэсарь решили не направлять 2% налога:



Диаграмма 7. Исследование ОА «Женщина и ребенок - защита и поддержка», Результаты опроса в отношении определяющих факторов участия граждан в механизме процентного отчисления

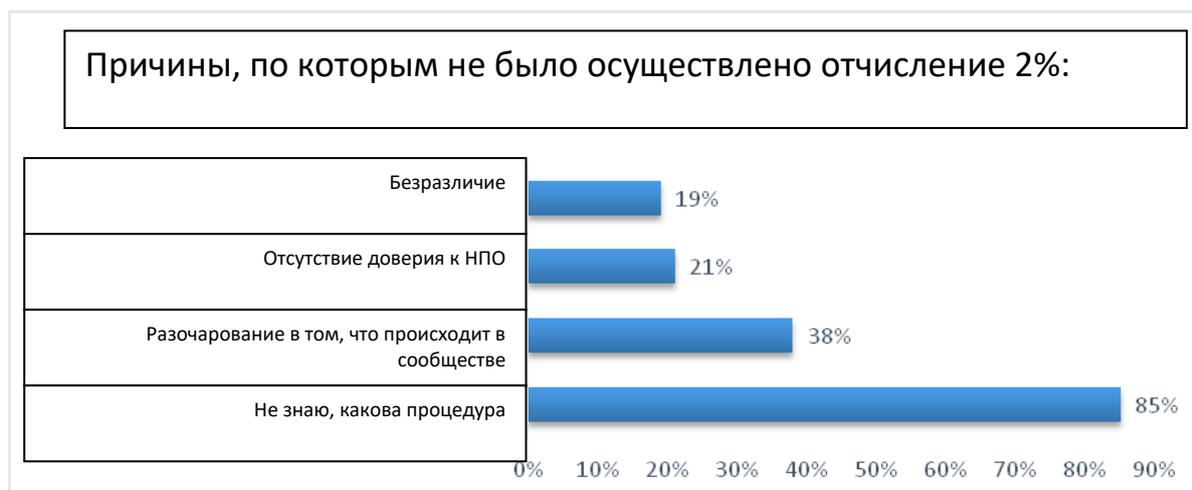


Диаграмма 8. Исследование ОА «Женщина и ребенок - защита и поддержка», Результаты опроса в отношении определяющих факторов участия граждан в механизме процентного отчисления

<sup>20</sup> Общественная ассоциация «Женщина и ребенок - защита и поддержка», Определяющие факторы участия граждан в механизме процентного отчисления (оценочное исследование), Кишинэу, 2018 г., стр. 20-22, [http://2procente.info/uploads/files\\_pages/03\\_2018/Factori\\_determinan%C8%9Bi\\_ai\\_particip%C4%83rii\\_cet%C4%83%C8%9Benilor\\_la\\_mecanismul\\_de\\_desemnare\\_procentual%C4%83.pdf](http://2procente.info/uploads/files_pages/03_2018/Factori_determinan%C8%9Bi_ai_particip%C4%83rii_cet%C4%83%C8%9Benilor_la_mecanismul_de_desemnare_procentual%C4%83.pdf)



Диаграмма 9. Исследование ОА «Женщина и ребенок - защита и поддержка», Результаты опроса в отношении определяющих факторов участия граждан в механизме процентного отчисления

### **(Не)способность осуществлять отчисления для некоторых категорий лиц**

В 2017 году Положение о 2% содержало ограничительное условие, предусматривающее, что отчисления могут быть сделаны только из доходов, предусмотренных в ст. 88-90 Налогового кодекса (зарплата, проценты и предоставление услуг), хотя это и не было предусмотрено Налоговым кодексом.<sup>21</sup> Таким образом, лица, которые, согласно закону, имели право осуществлять отчисления, среди которых индивидуальные предприниматели, адвокаты, нотариусы и медиаторы были исключены. По окончании срока осуществления отчислений в 2017 году, 3 мая 2017 года, это ограничение Положения о 2% было отменено.

В то же время, 5 июля 2017 года, Постановлением Правительства № 511, форма СЕТ15, применимая в 2017 году, была отменена. По приказу Министерства финансов № 102 от 3 июля 2017 года был одобрен новый формуляр СЕТ15, который был действителен для 2018 года. В этом формуляре доходы, полученные от профессиональной деятельности и предпринимательства, отражаются только в пятом информационном разделе и не позволяют осуществлять процентные отчисления. В результате налогоплательщики, занимающиеся профессиональной и предпринимательской деятельностью, не могли осуществлять процентные отчисления ни в 2017 году, ни в 2018 году.

По мнению Министерства финансов,<sup>22</sup> процентное отчисление, сделанное этими категориями лиц, может быть сделано только из подлежащих декларированию доходов (форма СЕТ15), кроме тех, которые должны быть отражены в декларации (форма ДА17). Это означает, *де-факто* невозможность этих категорий лиц участвовать в механизме процентного отчисления, в случае если они не получают иного дохода, чем доход от профессиональной деятельности.

Исключение лиц, которые по закону имеют право осуществлять отчисления, не обосновано и негативно влияет на способность механизма быть косвенным источником финансирования некоммерческого сектора, поскольку ограничена возможность доступа получателей механизма к дополнительным средствам от значительных категорий налогоплательщиков.

<sup>21</sup> См. п. 15 Положения о 2%, впоследствии измененный Постановлением Правительства № 280 от 03 мая 2017 года.

<sup>22</sup> Министерство финансов, ответ 09/2-06/2016 от 18 июня 2018 г. года по запросу ЦЮРМ.

## Количество процентных отчислений

2017 год стал первым годом в Республике Молдова, когда налогоплательщики-физические лица имели право перенаправить 2% своего подоходного налога в организацию-получателя. 21 204 налогоплательщиков решили воспользоваться этим правом и осуществили процентное отчисление.

Для перенаправления 2% от подоходного налога требуется обязательная подача декларации о подоходном налоге (форма СЕТ15). Из общего количества налогоплательщиков, подавших СЕТ15 в срок в 2017 году (187 731 налогоплательщик),<sup>23</sup> 11% осуществили процентные отчисления.

Из общего количества осуществленных отчислений в 9 282 случаях (44%) налогоплательщики не обязаны были подавать декларацию о подоходном налоге. Это демонстрирует повышенный интерес к этому механизму с самого первого года его внедрения.

В 2018 году, во второй год осуществления процентных отчислений, количество отчислений увеличилось до 29 271, что на 38% больше, чем в 2017 году. Это составляет около 14% от общего количества налогоплательщиков, которые подали декларацию СЕТ15 (211 208).<sup>24</sup> Из общего количества налогоплательщиков, сделавших процентное отчисление в 2018 году, 13 513 налогоплательщиков не обязаны были подавать декларацию СЕТ15, но решили это сделать, чтобы осуществить процентное отчисление, что представляет собой 46% от общего количества процентных отчислений, сделанных в 2018 году и рост примерно на 45% по сравнению с 2017 годом.

---

<sup>23</sup> Государственная налоговая служба, Подоходный налог физических лиц в 2016 году, 30 мая 2016 года, стр. 3, <http://www.fisc.md/Upload/LinkedPDF/impozitul%20pe%20venit%20PF%202016.pdf>.

<sup>24</sup> Государственная налоговая служба, Подоходный налог физических лиц в 2017 году, 24 мая 2017 года, стр. 5, [http://www.sfs.md/rapoarte\\_informatii.aspx?file=11170](http://www.sfs.md/rapoarte_informatii.aspx?file=11170).

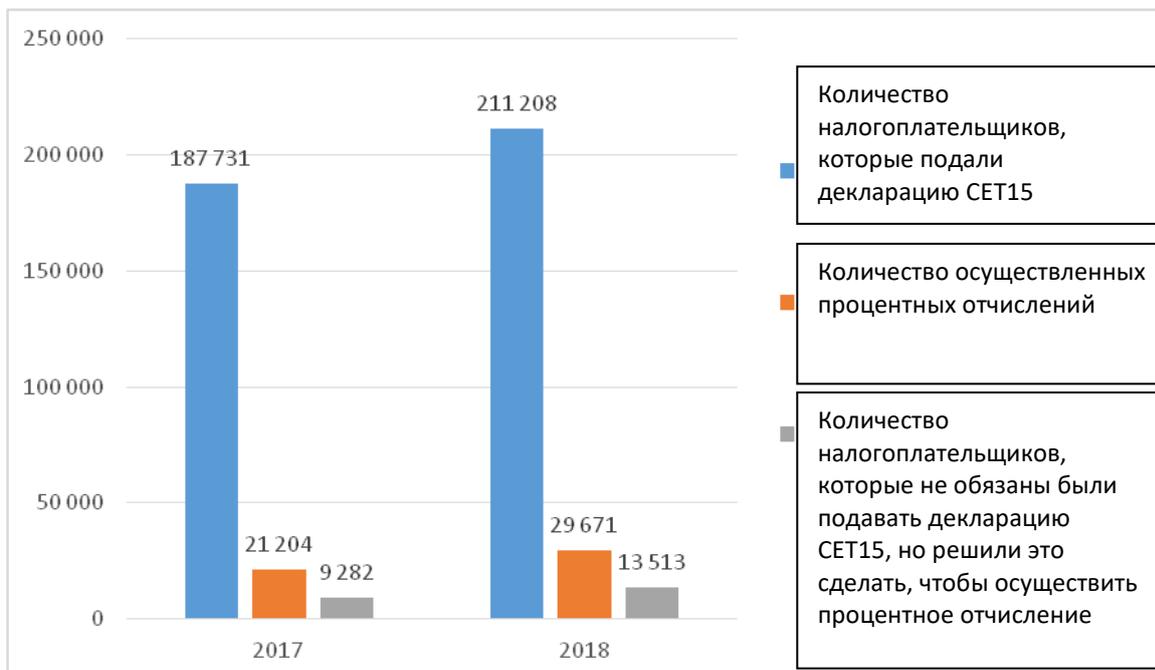


Диаграмма 10. Количество процентных отчислений в 2017 и 2018 годах

### Подтверждение отчислений в 2017 году

Согласно п. 20 Положения о 2%, Государственная налоговая служба не подтверждает процентное отчисление в следующих пяти случаях:

- 1) декларация физического лица о подоходном налоге за налоговый период была подана после срока, установленного налоговым законодательством;
- 2) получатель процентного отчисления не включен в обновленный Перечень получателей, опубликованный Министерством юстиции;
- 3) налогоплательщик – физическое лицо имеет задолженности по подоходному налогу за периоды, предшествующие налоговому периоду, в котором было осуществлено процентное отчисление;
- 4) налогоплательщик – физическое лицо не уплатил задекларированный подоходный налог, из которого было осуществлено процентное отчисление;
- 5) налогоплательщик – физическое лицо указал несколько получателей в декларации физического лица о подоходном налоге за налоговый период.

Из общего количества отчислений, составивших 21 204, сделанных в 2017 году, 16 182 (около 76%) были утверждены Государственной налоговой службой, а 5 022 (около 24%) - не были утверждены.

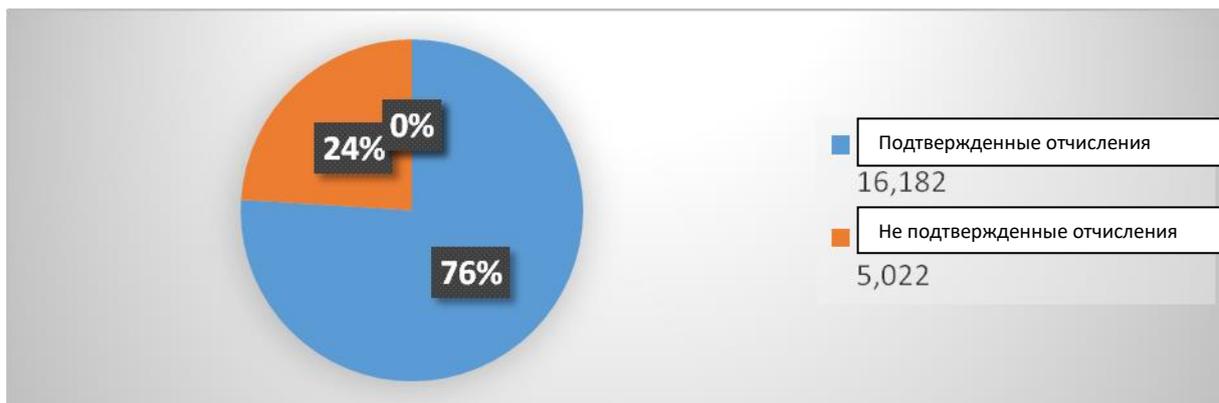


Диаграмма 11. Количество подтвержденных и не подтвержденных отчислений в 2017 году

Из общего количества в 16 182 подтвержденных отчислений в 2017 году, 14 771 было осуществлено в пользу НПО, а 1 411 - в пользу религиозных организаций.

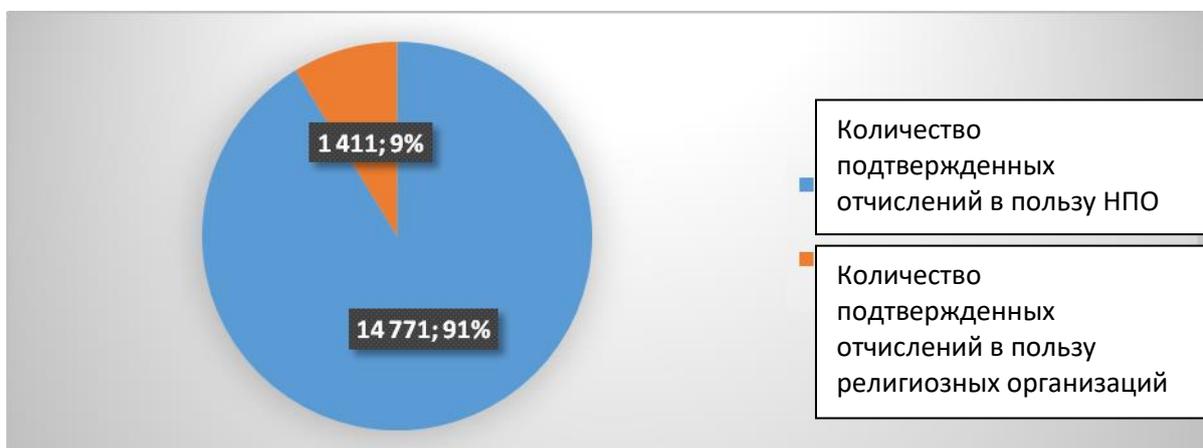


Диаграмма 12. Количество подтвержденных отчислений в пользу НПО и религиозных организаций

Количество не подтвержденных отчислений в 2017 году является значительным - 5 022, или около 24% от общего количества отчислений.

По данным Государственной налоговой службы, причины не подтверждения отчислений в 2017 году были следующими:<sup>25</sup>

- получатель процентного отчисления не был включен в обновленный Перечень получателей, опубликованный Министерством юстиции - в 687 случаях отчислений;
- налогоплательщик – физическое лицо имел задолженности по подоходному налогу за периоды, предшествующие налоговому периоду, в котором было осуществлено процентное отчисление - в 3 377 случаях отчислений;
- налогоплательщик - физическое лицо имел задолженности по задекларированному подоходному налогу, из которого было осуществлено процентное отчисление - в 1 795 случаях отчислений.

Таким образом, большая часть не подтвержденных процентных отчислений произошла из-за задолженностей по подоходному налогу. Это демонстрирует тот факт, что существует системная проблема, которую необходимо решить.

<sup>25</sup> В случае осуществления отчисления может быть несколько причин для его не подтверждения.

В государствах, где существует механизм 2%, налогоплательщики получают информацию, как о подтверждении, так и о не подтверждении отчислений. Например, в Венгрии налоговый орган информирует налогоплательщиков посредством писем об отмене отчислений и причине отмены. Налогоплательщики также уведомляются и в случае утверждения отчисления. Таким образом, после осуществления перевода средств организациям-получателям налогоплательщики получают уведомления на свой электронный счет, открытый в налоговом органе, посредством которого они подали электронную декларацию.

В настоящее время Положение о 2% не предусматривает механизма информирования налогоплательщиков, которые перенаправили 2%, о подтверждении или не подтверждении их отчислений. Это привело к неясности как со стороны организаций-получателей, которые ожидали большие суммы отчислений 2%, так и со стороны налогоплательщиков, осуществивших отчисления. Государственная налоговая служба получила большое количество информационных запросов от налогоплательщиков о подтверждении или не подтверждении отчислений, что подразумевает привлечение дополнительных ресурсов для того, чтобы справиться с большим количеством запросов. Учитывая, что в 2018 году перенаправление осуществили на 40% больше лиц, чем в 2018 году, поток информационных запросов будет увеличиваться с каждым годом. Затраты на предоставление ответов всем налогоплательщикам могут значительно перевесить расходы на информирование посредством писем только тех налогоплательщиков, чьи отчисления не были подтверждены.

Необходимо информировать налогоплательщиков, которые осуществляют процентные отчисления, о том были ли подтверждены их отчисления или нет, и о причине не подтверждения. Государство лишь выиграет от информирования налогоплательщиков о причине не подтверждения отчислений. Если бы налогоплательщики были проинформированы о не подтверждении отчислений по причине задолженностей перед бюджетом, они выплатили бы свои долги, что увеличило бы поступления в бюджет и уменьшило бы задолженности перед бюджетом. Кроме того, информирование налогоплательщиков, чьи отчисления были подтверждены, а деньги перечислены организациям-получателям, снизило бы количество информационных запросов, повысило бы доверие к механизму 2% и налоговым органам, а также стимулировало бы налогоплательщиков использовать электронные налоговые услуги.

С этой целью можно было бы использовать несколько вариантов для информирования налогоплательщиков, чьи процентные отчисления были или не были подтверждены:

- a. информирование налогоплательщиков, чьи отчисления не были подтверждены о не подтверждении и причине не подтверждения отчисления по почте или электронной почте;
- b. информирование по электронной почте или посредством «уникального счета налогоплательщика» налогоплательщиков, чьи отчисления были подтверждены, после перечисления суммы процентного отчисления, с указанием перечисленной суммы и названия организации, в которую она была перечислена.

Учитывая, что основной причиной, по которой отчисления в 2017 году не были утверждены, является наличие задолженностей по подоходному налогу у налогоплательщиков, также могут быть приняты превентивные меры, такие как:

- a. Государственная налоговая служба может дать указание налоговым инспекторам, что в случае, если налогоплательщик осуществляет процентное отчисление непосредственно в территориальном отделении Службы, проинформировать его о такой причине не подтверждения, как наличие задолженностей по подоходному

налогу, и предложить ему на месте проверить наличие задолженности или проинформировать его о возможности проверки посредством правительственной услуги электронных платежей Мрау.

- b. Электронные налоговые услуги не предоставляют много информации о том, как проверять и погашать задолженность по подоходному налогу. Например, налоговая услуга «электронная декларация» не содержит никакой информации о том, как проверять и оплачивать задолженность по подоходному налогу, хотя в этом отношении существует правительственная услуга электронных платежей – Мрау. Это целесообразно и легко объяснить в категории «электронная декларация». Это также обеспечило бы взаимосвязь электронных услуг, разработанных различными государственными учреждениями.

## Профиль налогоплательщиков

Из общего количества налогоплательщиков лица, которые осуществили отчисления в 2017 году, и которые были утверждены (16 182), 4 766 имели место жительства в мун. Кишинэу, что составляет около 29%. Следующие два населенных пункта, в которых проживает наибольшее количество налогоплательщиков, которые перенаправили 2%, это мун. Бэлць и г. Кахул, по 846 и 598 налогоплательщиков, соответственно. В населенных пунктах в остальной части страны осуществили процентное отчисление 9 972 человека.



Диаграмма 13. Распределение количества налогоплательщиков, которые в 2017 году осуществили отчисления, по населенным пунктам, где они имеют место жительства

Хотя только 29% налогоплательщиков, которые перенаправили 2% в 2017 году, имели место жительства в муниципии Кишинэу, организации, находящиеся в мун. Кишинэу, получили наибольшее количество процентных отчислений - 13 486 отчислений, что составляет около 83% от общего количества подтвержденных отчислений. Другие 416 отчислений были перенаправлены в организации в мун. Бэлць, а 366 – в Сорока. В организации в остальной части страны осуществили отчисления 1 915 человек.

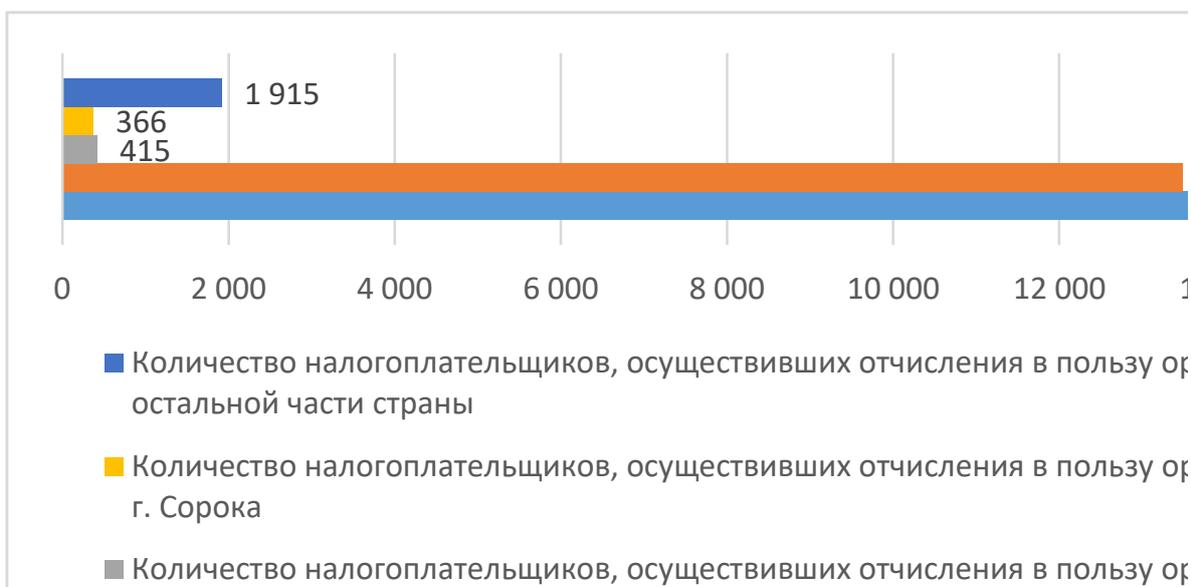


Диаграмма 14. Распределение количества налогоплательщиков, которые в 2017 году осуществили отчисления, по местонахождению выбранных организаций-получателей

Что касается возраста налогоплательщиков, которые в 2017 году сделали процентные отчисления, большинство процентных отчислений осуществили лица в возрасте от 31 до 50 лет (11 495 или около 54%), за ними следуют лица в возрасте от 18 лет до 30 лет (5921 человек или 28%). Механизм 2% также вызвал интерес у лиц в возрасте от 51 до 70 лет (3729 человек или около 18%), а также у лиц старше 70 лет (59 человек).

Таблица 2. Количество налогоплательщиков, осуществивших процентное отчисление в 2017 году, по возрасту

Возраст налогоплательщиков	Количество осуществленных отчислений		
	Всего	Подтвержденных	Не подтвержденных
18-30	5,921	5,129	792
31-50	11,495	8,624	2,871
51-70	3,729	2,387	1,342
> 70	59	42	17
<b>Всего</b>	<b>21,204</b>	<b>16,182</b>	<b>5,022</b>

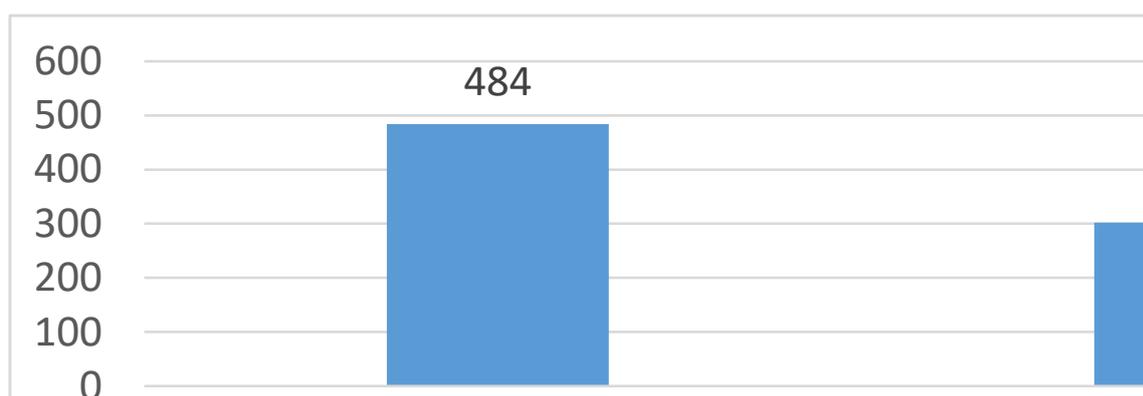
Большинство налогоплательщиков, которые осуществили процентное отчисление в 2017 году, составляли мужчины, 14 058 или примерно 66%. Женщины осуществили процентное отчисление в меньшем количестве - 7 146 или около 34% от общего количества налогоплательщиков.

**Таблица 3. Количество налогоплательщиков, осуществивших процентное отчисление в 2017 году, по признаку пола**

Пол налогоплательщиков	Количество осуществленных отчислений		
	Всего	Подтвержденных	Не подтвержденных
Женщины	7,146	5,141	2,005
Мужчины	14,058	11,041	3,017
Всего	21,204	16,182	5,022

### Профиль получателей

Из 484 организаций, зарегистрированных в 2017 году в Перечне получателей 2%, 302 получили процентные отчисления, то есть около 62%.



**Диаграмма 13. Количество организаций-получателей механизма процентного отчисления в 2017 году**

Из 302 организаций, получивших процентные отчисления в 2017 году, 260 организаций являются НПО, что составляет около 86% всех получателей, а 42 организации являются религиозными, то есть около 14% от общего количества получателей.

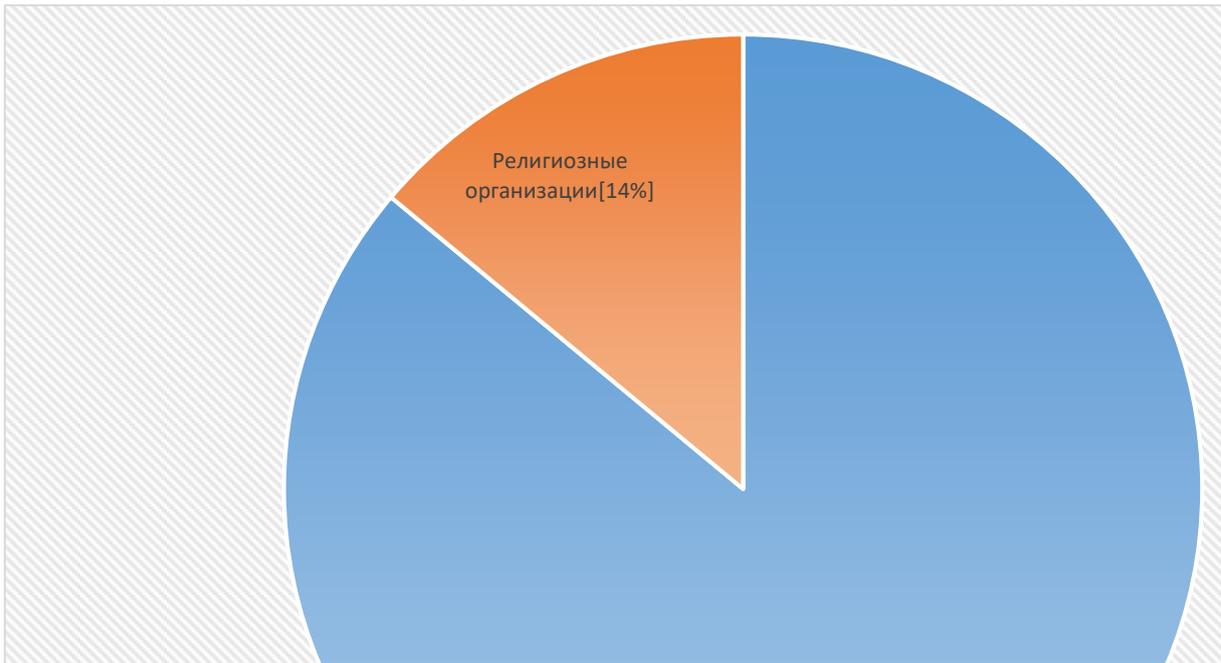


Диаграмма 14. Категории организаций-получателей механизма 2% в 2017 году

202 организации-получателя или около 67% от общего количества получателей, которые получили суммы отчислений 2% в 2017 году, расположены в мун. Кишинэу, а остальные 100 организаций или около 33% находятся в остальной части страны.

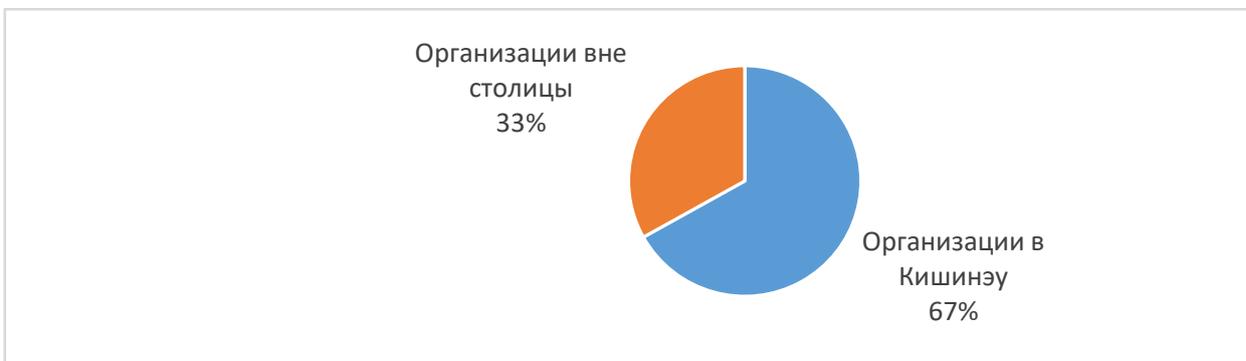


Диаграмма 15. Территориальное распределение организаций-получателей механизма процентного отчисления в 2017 году

## Суммы отчислений 2%

В 2017 году общая сумма, которая была направлена налогоплательщиками до утверждения, составила 4 140 868,43 леев. Из этой суммы **2 821 243,60 леев** (около 68%) были переданы получателям после подтверждения отчислений, а сумма не подтвержденных отчислений составила **1 319 624,83 леев** (около 32%).

В среднем в 2017 году каждый налогоплательщик направил **195 леев**, из которых было утверждено **174 лея**. После утверждения сумм процентного отчисления на долю каждой организации-получателя в среднем пришлось по 9,342 лея.

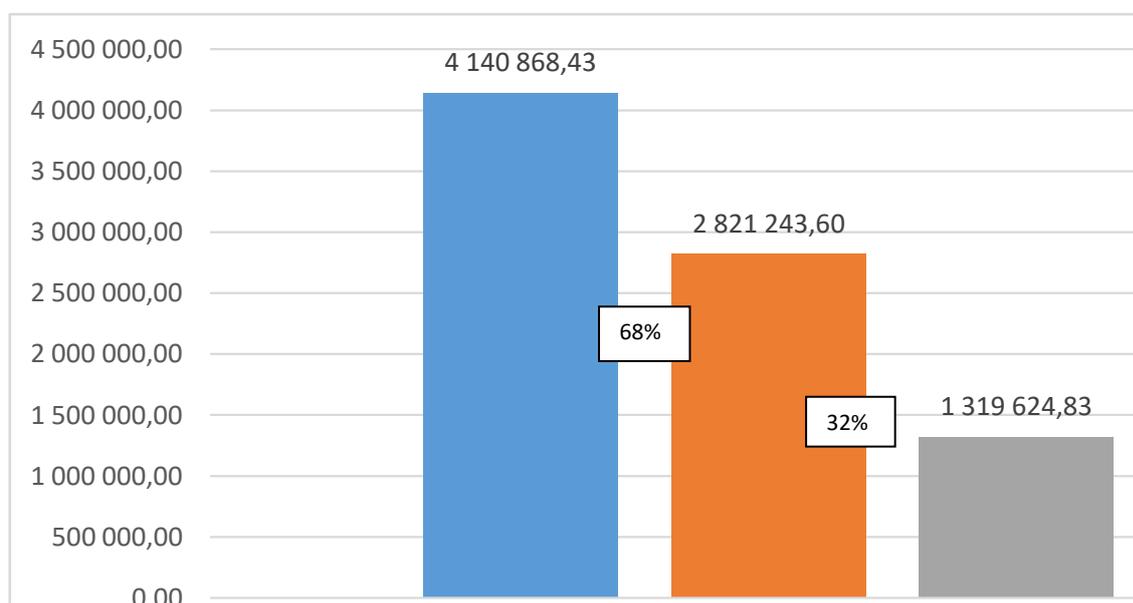


Диаграмма 16. Суммы процентных отчислений, осуществленных в 2017 году

Общая сумма, отчисленная НПО в 2017 году, до подтверждения составляет **3 584 751,21 лей**, что составляет около 87% от общей отчисленной суммы. Религиозным организациям была отчислена общая сумма **414 879,66 леев**, то есть около 10% от общей отчисленной суммы. Остальные 141 237,56 леев (0,03%) были отчислены получателям, не включенным в Перечень получателей 2%.

Таблица 4. Суммы процентных отчислений, осуществленных в 2017 году, по категориям получателей

Получатели	Сумма отчислений		
	Общая	Не подтвержденная	Подтвержденная
НПО	3,584,751.21	1,041,636.76	2,543,114.45
Религиозные организации	414,879.66	136,750.51	278,129.15
Неустановленные получатели	141,237.56	141,237.56	0
<b>Всего</b>	<b>4,140,868.43</b>	<b>1,319,624.83</b>	<b>2,821,243.60</b>

После подтверждения отчислений НПО получили **2 433 114,45 лея**, что составляет около 90% от общей утвержденной суммы, а религиозные организации – **278 129,15 леев**, то есть около 10% от утвержденной суммы процентных отчислений.

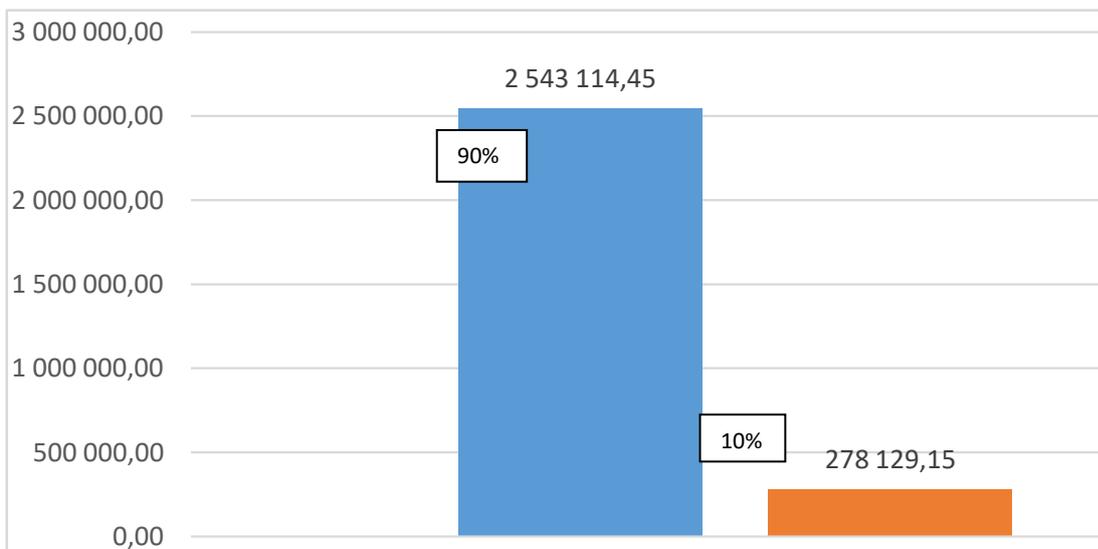


Диаграмма 1. Суммы подтвержденных процентных отчислений, осуществленных в 2017 году, по категориям получателей

Сумма подтвержденных отчислений, осуществленных в 2017 году налогоплательщиками, проживающими в мун. Кишинэу, составляет **1 278 244,12 лея**, или около 45% от общей подтвержденной суммы. Налогоплательщики из остальных населенных пунктов отчислили, после подтверждения, сумму в **1 542 999,48 леев**, то есть примерно 55% от общей суммы, подтвержденной в 2017 году.

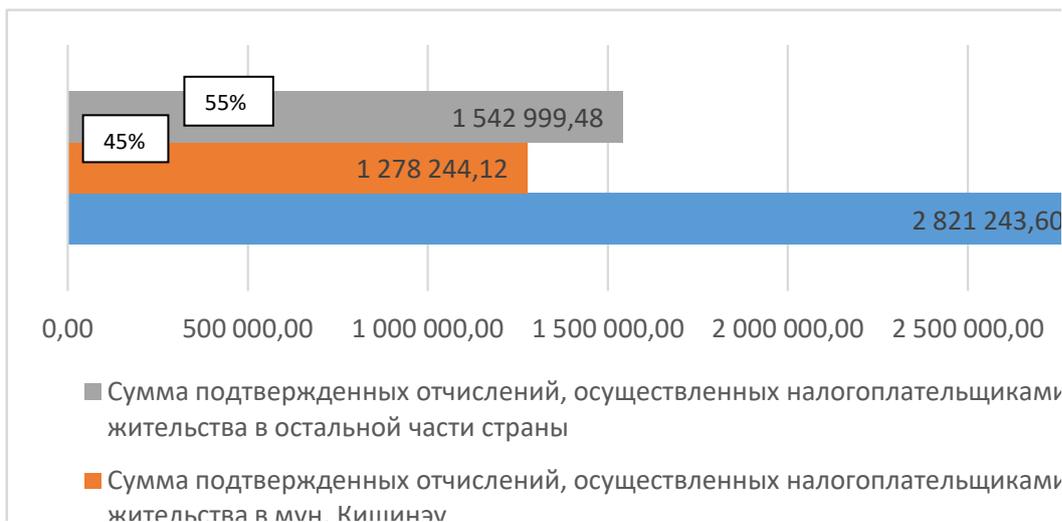


Диаграмма 18. Суммы подтвержденных процентных отчислений, осуществленных в 2017 году, по месту жительства налогоплательщиков

Хотя налогоплательщики, проживающие в мун. Кишинэу, направили около 45% от общей суммы подтвержденных отчислений, организации-получатели в мун. Кишинэу получили наибольшую часть суммы - **2 425 632,65 леев**, или около 86% от общей подтвержденной суммы. Организации на остальной территории страны получили **395 610,95 леев**, что составляет около 14% от общей подтвержденной суммы.

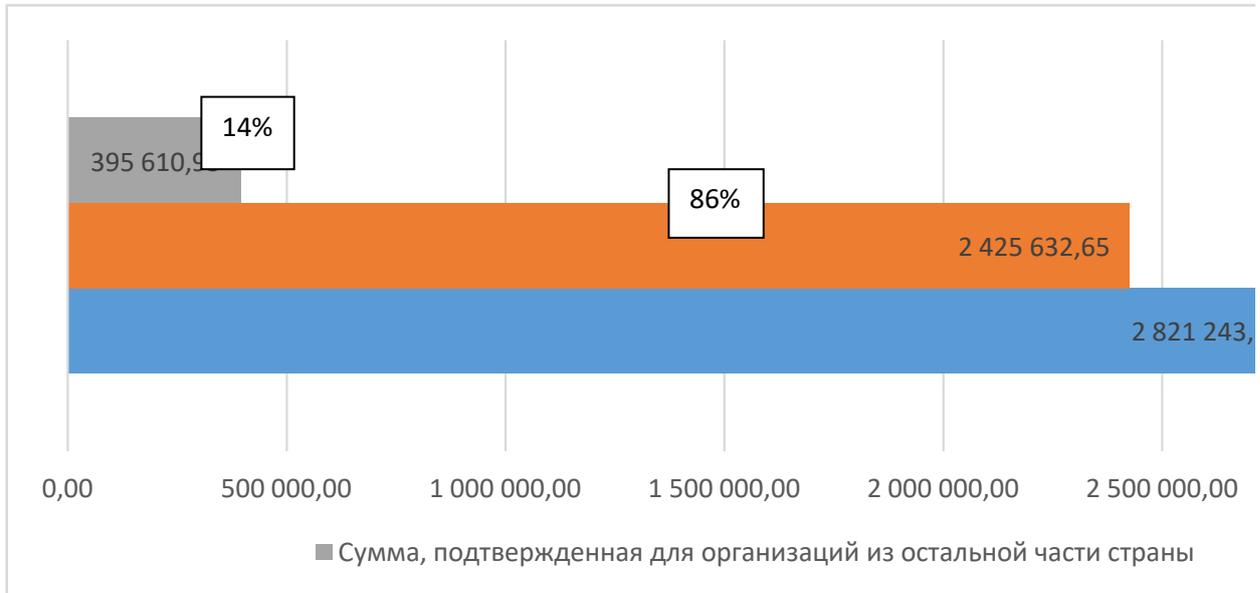


Диаграмма 19. Суммы подтвержденных процентных отчислений, осуществленных в 2017 году, по месту нахождения организаций-получателей

Наибольшая сумма процентных отчислений, полученная организацией в 2017 году - это **1 374 555,89 лей**, что составляет 49% от общей подтвержденной суммы и около 54% от суммы, подтвержденной для НПО. Получателем этой суммы является Общественная организация ветеранов и пенсионеров Министерства внутренних дел Республики Молдова.

Наименьшая сумма процентных отчислений - **1.01 лей** - была перенаправлена в религиозную общину христианской церкви пятидесятницы «Эмануэль» в селе Сарата-Галбенэ, район Хынчешть.



Диаграмма 2. Сумма процентного отчисления, подтвержденного в 2017 году для Общественной организации ветеранов и пенсионеров Министерства внутренних дел Республики Молдова

## Потенциал механизма 2%

В 2016 году 1 219 500 физических лиц в Молдове получили налогооблагаемые доходы и уплатили подоходный налог.<sup>26</sup> Из них только 21 204 перенаправили 2% своего подоходного налога некоммерческой организации, что составляет около 1,7% от общего количества физических лиц, которые получили доход и уплатили подоходный налог, и имели право перенаправлять 2% подоходного налога.

Налоги на доходы, полученные физическими лицами в 2016 году, составляют 3 126 310 000 леев.<sup>27</sup> Таким образом, в 2017 году существовал потенциал перенаправить 2% этих подоходных налогов, что составило бы 62 526 200 лей. В 2017 году, до подтверждения, было осуществлено процентное отчисление в размере 4 140 868,43 молдавских леев, что составляет около 6,6% от потенциала процентного отчисления.

В 2017 году 1 207 500 физических лиц в Молдове получили налогооблагаемые доходы, из которых 29 271 человек решили осуществить процентное отчисление в 2018 году, т.е. около 2,4%. Налог на доходы, полученные в 2017 году, составляет 4 190 000 000 леев.<sup>28</sup> Из этого следует, что потенциал суммы процентного отчисления в 2018 году составлял 83 800 000 леев. На момент написания этого доклада не было известно суммы осуществленных процентных отчислений в 2018 году.

**Таблица 5. Потенциал механизма 2% в Республике Молдова**

	Потенциал направления 2%	Направление 2%	%
<b>2017 г.</b>			
<b>Количество налогоплательщиков</b>	1,219,500	21,204	1.7%
<b>Сумма процентного отчисления</b>	62 526 200 лей	4 140 868.43 лей	6.6%.
<b>2018 г.</b>			
<b>Количество налогоплательщиков</b>	1,207,500	29,271	2.4%.
<b>Сумма процентного отчисления</b>	83 800 000 лей	_____ <sup>29</sup>	_____ <sup>30</sup>

<sup>26</sup> Национальное бюро статистики, [www.statistica.md](http://www.statistica.md).

<sup>27</sup> Государственная налоговая служба, Подоходный налог физических лиц в 2016 году, 30 мая 2016 года, стр. 5, <http://www.fisc.md/Upload/LinkedPDF/impozitul%20pe%20venit%20PF%202016.pdf>.

<sup>28</sup> Государственная налоговая служба, Подоходный налог физических лиц в 2017 году, 24 мая 2017 года, стр. 6, [http://www.sfs.md/rapoarte\\_informatii.aspx?file=11170](http://www.sfs.md/rapoarte_informatii.aspx?file=11170).

<sup>29</sup> Данные не были доступны на момент написания доклада.

<sup>30</sup> Данные не были доступны на момент написания доклада.

## Доступ к информации

Механизм 2% является новым в Республике Молдова, поэтому требуется большая доступность информации, как для налогоплательщиков, так и для организаций-получателей. В 2018 году Министерство юстиции создало на своей веб-странице баннер «Закон 2%» (в правой части страницы).<sup>31</sup> По этой ссылке можно найти Перечень получателей 2%, образец заявки на регистрацию в Перечне получателей 2%, соответствующее законодательство, другие информационные материалы. Информация доступна и представлена в полном объеме. На веб-сайте Государственной налоговой службы в 2018 году был создан баннер «Отчислить 2%»,<sup>32</sup> который переносит в раздел с большим количеством информативных материалов, опубликованных на веб-сайте местного НПО. Большинство людей, которые хотят перенаправить 2%, скорее всего, будут искать информацию на веб-сайте Государственной налоговой службы, поскольку отчисление осуществляется путем подачи декларации о подоходном налоге в территориальные отделения Службы. Хотя создание баннера является положительным моментом, рекомендуется опубликовать некоторые материалы о способе осуществления отчисления и механизме 2% непосредственно на сайте Государственной налоговой службы.

Положение о 2% (п. 5) предусматривает публикацию ежегодного статистического отчета об отчислениях, который включает: количество налогоплательщиков, которые осуществили процентное отчисление, количество отчислений, осуществленных с соблюдением закона и количество не подтвержденных отчислений, общую сумму процентных отчислений, перечисленных получателям, информацию, сгенерированную по территориальному признаку (в соответствии с классификатором административно-территориальных единиц Республики Молдова) в отношении сумм, перечисленных получателям процентного отчисления, список получателей, получивших процентные отчисления, с указанием полученных сумм. В 2017 году Государственная налоговая служба опубликовала статистический годовой отчет о процентных обозначениях, который охватывал все данные, указанные в Положении о 2%.<sup>33</sup> В то же время, чтобы иметь более точные данные о результатах внедрения механизма 2%, и провести более качественный анализ был бы очень полезно включить в годовой отчет ГНС более подробные статистические данные, которыми Государственная налоговая служба в любом случае располагает, такие как: более подробные статистические данные о налогоплательщиках, которые осуществили процентное отчисление, например их возраст и пол, чтобы получить более точный портрет налогоплательщиков, активно участвующих в механизме 2%; количество отчислений, сделанных лично в отделениях ГНС, посредством быстрой декларации и электронной декларации, чтобы оценить предпочтения налогоплательщиков при подаче деклараций; статистические данные о причинах не подтверждения отчислений и количестве не подтвержденных по каждой из причин; общую сумму осуществленных отчислений и сумму не подтвержденных отчислений – отчет пока включает только сумму подтвержденных отчислений.

Каждый налогоплательщик-физическое лицо, перенаправивший 2% своего подоходного налога, имеет право в соответствии с п. 26 Положения о 2% запросить в Государственной налоговой службе информацию об утверждении осуществленного им отчисления или о причине неутверждения. Это право обеспечивает большую прозрачность в реализации механизма 2%.

<sup>31</sup> <http://justice.gov.md/index.php?l=ro>.

<sup>32</sup> <http://www.fisc.md/>.

<sup>33</sup> Государственная налоговая служба, Статистический отчет о процентном отчислении в 2017 году, [http://www.sfs.md/rapoarte\\_informatii.aspx?file=10257](http://www.sfs.md/rapoarte_informatii.aspx?file=10257).

В то же время Положение о 2% не дает право организациям-получателям получать информацию о налогоплательщиках, которые осуществили отчисления в эти организации. Однако для успешной информационной кампании 2% организациям потребуется, по крайней мере, некоторая статистическая информация, которая могла бы помочь им в их усилиях по продвижению, а именно: общее количество налогоплательщиков, которые осуществили процентные отчисления, включая подтвержденные и не подтвержденные отчисления; их пол и возраст; а также населенные пункты, где они имеют место жительства. Для минимизации затрат можно предусмотреть, предоставление этой информации по электронной почте по запросу организации.

## Выводы

Механизм процентного отчисления недостаточен для обеспечения финансовой устойчивости некоммерческих организаций. Это подтверждают суммы, полученные организациями-получателями в 2017 году в результате перенаправления 2%. Основными преимуществами в первые годы внедрения механизма для некоммерческих организаций является скорее интенсивное общение организаций-получателей с общественностью и приобретение новых сторонников, а не финансовых выгод.

Механизм процентного отчисления еще не полностью известен налогоплательщикам, организациям-получателям, а также некоторым представителям властей. Это может повлиять на процедуру осуществления процентного отчисления и представляет опасность для устойчивости механизма процентного отчисления. Для популяризации механизма 2% необходимы меры по информированию и продвижению, как со стороны организаций-получателей, так и со стороны властей. Необходимо публиковать больше доступной информации на веб-сайтах органов власти, задействованных в реализации механизма 2%, а налоговые инспекторы должны быть проинструктированы в отношении механизма процентного отчисления. В то же время необходимо расширить возможности некоммерческих организаций по проведению информационных кампаний.

Большое количество не подтвержденных отчислений (около 24%) по основной причине наличия задолженностей по подоходному налогу показывает, что существует системная проблема, требующая принятия соответствующих мер. Необходимы меры для объяснения необходимости проверки и способов уплаты задолженностей по подоходному налогу, а также информирование постфактум о подтверждении или не подтверждении отчислений налоговым органом.

В 2017 году у налогоплательщиков был разный опыт, как положительный, так и отрицательный, связанный с процедурой осуществления отчислений. В то время как некоторые из них не сталкивались с трудностями в процессе отчисления, при необходимости им помогали представителями Государственной налоговой службы, другие столкнулись с трудностями. Некоторые респонденты сообщили о некоторых нарушениях, с которыми столкнулись в процессе осуществления отчисления, в частности: намерения некоторых лиц повлиять на налогоплательщика, чтобы он перенаправил часть своего подоходного налога в конкретную организацию, или вообще, чтобы убедить его не осуществлять отчисления. Другие налогоплательщики обнаружили, что рубрика 2% декларации СЕТ15 была заполнена налоговым инспектором вместо них.

В 2017 году некоторые категории налогоплательщиков были исключены из права осуществлять процентные отчисления, например, налогоплательщики, занимающиеся профессиональной деятельностью (адвокаты, нотариусы, судебные приставы) и предпринимательской деятельностью. Исключение из осуществления отчислений лиц, которые по закону имеют право это делать, не обосновано и негативно влияет на способность механизма быть косвенным источником финансирования некоммерческого сектора.

Статистика отчислений показывает, что потенциал механизма 2% в Республике Молдова достаточно высок – в 2017 году осуществили отчисления 1,7% от общего количества налогоплательщиков, которые имели право осуществлять отчисления, а в 2018 году их число увеличилось до 2,4%. Только 5% некоммерческих организаций зарегистрировались для

участия в механизме процентного отчисления, а это означает, что они либо не знают этого механизма, либо не имеют достаточных ресурсов для организации кампаний 2%.

Статистический годовой отчет о процентных отчислениях, публикуемый Государственной налоговой службой, очень полезен для получателей и налогоплательщиков. В то же время, дополнение его более подробной статистической информацией о профиле налогоплательщиков, способах подачи декларации СЕТ15, причинах не подтверждения отчислений, а также общей сумме отчислений и сумме не подтвержденных отчислений позволили бы получить более полную информацию о внедрении механизма 2%. Хотя налогоплательщики имеют право запрашивать информацию о подтверждении или не подтверждении осуществленных ими отчислений, организации-получатели не имеют права запрашивать никакой информации о налогоплательщиках, осуществивших отчисления в их пользу. Для повышения эффективности их информационной кампании было бы полезно предоставлять им статистическую информацию о налогоплательщиках, осуществивших отчисления в их пользу.

## Рекомендации

1. Организация кампаний по информированию и продвижению механизма 2% как на национальном, так и местном уровнях организациями-получателями и органами власти;
2. Усиление роли властей в информировании о возможности участия в механизме процентного отчисления, включая размещение более подробной информации о механизме 2% на веб-сайте Государственной налоговой службы;
3. Расширение возможностей некоммерческих организаций для проведения информационных и рекламных кампаний по механизму 2%;
4. Министерство финансов должно дополнить Положение о 2% прямым обязательством органа, регистрирующего организации в Перечне получателей 2%, уведомлять уже зарегистрированную организацию о наличии задолженности с предоставлением срока для устранения этого недостатка до ее исключения из Перечня получателей 2%;
5. Государственная налоговая служба должна обучить сотрудников как сообщать налогоплательщикам-физическим лицам о возможности осуществления процентного отчисления в пользу организации из Перечня получателей 2% и не заполнять колонку о процентном отчислении в декларации СЕТ15 без указания налогоплательщика-физического лица;
6. Министерство финансов должно внести изменения в декларацию о подоходном налоге физического лица СЕТ1515, чтобы она позволяла осуществлять процентные отчисления лицам, занимающимся профессиональной и предпринимательской деятельностью;
7. Государственная налоговая служба должна информировать налогоплательщиков, чьи процентные отчисления были или не были подтверждены, а Министерство финансов должно внести поправки в Положение о 2% в этом отношении следующим образом:
  - а) дополнить Положение о 2% п. 20<sup>1</sup> следующего содержания: «Государственная налоговая служба информирует налогоплательщиков, чьи процентные отчисления не были подтверждены, об этом факте по почте / электронной почте / посредством электронной услуги «уникальный счет налогоплательщика», с указанием причины не подтверждения»;
  - б) дополнить Положение о 2% п. 24<sup>1</sup> следующего содержания: «После перечисления сумм процентного отчисления в пользу организаций-получателей Государственная налоговая служба информирует по электронной почте / посредством электронной услуги «уникальный счет налогоплательщика»

*налогоплательщиков, чьи отчисления были подтверждены, указав перечисленную сумму и название организации, в которую эта сумма была перечислена»“;*

8. Применение превентивных мер во избежание отмены процентных отчислений в связи с наличием задолженностей по подоходному налогу у налогоплательщиков, таких как:
  - a) Государственная налоговая служба дает указание налоговым инспекторам, что в случае если налогоплательщик осуществляет процентное отчисление непосредственно в территориальном отделении Службы, проинформировать его о такой причине не подтверждения как наличие задолженностей по подоходному налогу, и предложить ему на месте проверить наличие задолженности или проинформировать его о возможности проверки посредством правительственной услуги электронных платежей Мрау.
  - b) Государственная налоговая служба должна включить в налоговую услугу «электронная декларация» инструкцию о том, как проверять и выплачивать задолженность по подоходному налогу посредством правительственной услуги электронных платежей Мрау;
9. Дополнение годового статистического отчета о процентных отчислениях посредством изменения п. 25 Положения о 2% путем добавления следующих данных, которые будут опубликованы в годовом статистическом отчете Государственной налоговой службы о процентных отчислениях: *«возраст и пол налогоплательщиков, которые осуществили процентное отчисление; количество отчислений, сделанных непосредственно в отделениях Государственной налоговой службы, посредством быстрой декларации и электронной декларации; статистические данные о причинах не подтверждения отчислений и количестве не подтверждений по каждой из причин; общую сумму осуществленных отчислений и сумму не подтвержденных отчислений»;*
10. Предоставление статистической информации организациям-получателям, посредством дополнения Положения о 2% п. 26<sup>1</sup> следующего содержания: *«Государственная налоговая служба предоставит организациям, которые получили суммы процентных отчислений, по запросу, по электронной почте, следующую информацию: общее количество налогоплательщиков, которые осуществили процентное отчисление в пользу этой организации, включая подтвержденные и не подтвержденные отчисления; пол и возраст налогоплательщиков, которые осуществили процентное отчисление в пользу этой организации; а также населенные пункты, где они имеют место жительства».*