

# **Законодательные инициативы 2025 года и процессуальные вопросы проведения налоговых проверок**

**Дмитрий Евгеньевич Фадеев**

**Заместитель председателя Экспертного совета ТПП РФ по совершенствованию налогового законодательства и  
правоприменительной практики, Член Общественного совета при Министерстве финансов РФ**

## \* PILLAR 2

### Проект федерального закона «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации»



разработан во исполнение поручения Президента Российской Федерации В.В. Путина от 25 марта 2025 г. № Пр-626


Минфин России разработал законопроект о внедрении «аналога» **Pillar 2** и опубликовал его на федеральном портале проектов нормативных правовых актов 29 мая

Если правила будут приняты, то они начнут действовать с **1 января 2026 года**. **Pillar 2** — часть запущенной с 2024 года налоговой реформы ОЭСР, предусматривающей введение минимальной ставки налога на прибыль в 15% для международных холдингов. Цель механизма — борьба с офшорными схемами.

**Суть законопроекта:** каждый участник международных групп компаний (МГК) должен будет посчитать свою эффективную ставку налога на прибыль и, если она окажется меньше 15%, уплатить налог на прибыль, исходя из ставки 15%

**Условия применения:**

- Материнская компания **МГК** расположена на территории иностранного государства;
- Материнская компания и/или промежуточные холдинговые компании **МГК** являются налоговыми резидентами стран, законодательством которых предусмотрены правила минимального эффективного уровня налогообложения в соответствии с Модельными правилами **ОЭСР** (международное экономическое объединение преимущественно развитых стран);
- Либо хотя бы один из участников **МГК** является налоговым резидентом страны, законодательством которой предусмотрены правила экстерриториального налогообложения в соответствии с Модельными правилами **ОЭСР**



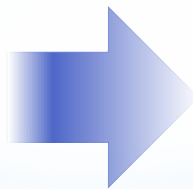
До **16 июня** ТПП РФ в рамках ОРВ  
принимает замечания и  
предложения по проекту

## ПЕРЕНОС СРОКА УПЛАТЫ НАЛОГОВ, СБОРОВ, ВЗНОСОВ

Сейчас:

Если срок уплаты налогов, сборов и страховых взносов выпадает на выходной (нерабочий, праздничный) последним днем для исполнения налоговой обязанности считается ближайший следующий за ним рабочий день (ст. 6.1. НК РФ).

Заплатить налоги нужно сразу же после выходных, в первый рабочий день



Планируется:

Законопроект Минфина предусматривает перенос сроков уплаты налогов и сборов, выпавших на нерабочие дни, на последний рабочий день перед выходными.

Перенести уплату налогов «на после праздников» не удастся. Провести платеж будет необходимо до того, как все отправятся отдыхать

*Вступление в силу: по истечении одного месяца со дня официального опубликования*

ТПП РФ  
предлагает:

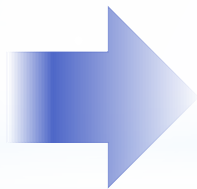
**Сохранить действующую редакцию без переноса сроков.**

*Это изменение ухудшает положение налогоплательщика, поскольку сокращает срок уплаты. Практически кассовые разрывы в бюджете могут возникать только в феврале, апреле и декабре, в другие месяцы налог всё равно поступает в бюджет до конца месяца.*

## ПЕРЕНОС СРОКОВ УПЛАТЫ ИМУЩЕСТВЕННЫХ НАЛОГОВ

Сейчас:

Организации уплачивают  
имущественные налоги не позднее  
28 февраля года, следующего  
за истекшим.



Планируется:

Сроки хотят сдвинуть на месяц.  
Налог на имущество организаций,  
а также транспортный и земельный  
налоги по итогам года нужно будет  
платить не позднее 28-го марта  
следующего года


*Вступление в силу: с 1 января 2027 года*

## Планируется:

**1** Сократить количество уведомлений по налогам, сборам, взносам 

- уменьшить частоту подачи уведомлений в части НДФЛ и страховых взносов: уведомление по НДФЛ и страховым взносам не нужно будет подавать в ИФНС в отношении периодов, по которым ранее представлено уведомление с планируемыми к уплате в эти периоды суммами НДФЛ и страховых взносов
- отменить уведомления по имущественным налогам;

*Вступление в силу: по истечении девяти месяцев со дня официального опубликования*

**2** Продление действия нормы, ограничивающей уменьшение налоговой базы текущего периода на сумму убытков, полученных в предыдущих налоговых периодах, по 2030 год. 

ТПП РФ предлагает отказаться от продления запрета на перенос более 50% убытков и сохранить текущий срок - до 31 декабря 2026 года



## Законопроектом также предусмотрено:

- 1** Расширение сферы применения налоговых отсрочек и рассрочек для лиц, занятых сезонными видами деятельности.  
Компании смогут получать налоговые отсрочки и рассрочки не только из-за остановки деятельности, но и в случае уменьшения масштаба деятельности более чем на 50% из-за природных климатических условий или сезонного снижения спроса на продукцию (услуги)

*Вступление в силу: по истечении одного месяца со дня официального опубликования*

- 2** Увеличение предельно возможного срока инвестиционного налогового кредита с 5 до 10 лет

*Вступление в силу: по истечении одного месяца со дня официального опубликования*

## По налогу на прибыль организаций предлагается:

### 1. Уточнение состава **безнадежных долгов**.

Предлагается признавать безнадежными долгами приобретенные по номиналу новым гарантирующим поставщиком и являющиеся условием осуществления его деятельности **права требования к предыдущему гарантирующему поставщику**, а также приобретенные банками и коллекторскими организациями **права требований по кредитам**

- *Это позволит при формировании базы по налогу на прибыль учитывать в текущих расходах права требования по **непогашенной кредиторской задолженности**, выкупленные по номиналу новым гарантирующим поставщиком.*
- *Сейчас нельзя признавать безнадежной задолженность, право требования которой налогоплательщик (кроме банков) приобрел*

### 2. Предоставление **возможности применения ФИВ** любым лицом, **входящими в одну группу с налогоплательщиком**, осуществившим капитальные вложения, вне зависимости от отрасли, в которой осуществляет деятельность такое лицо.

## По налогу на прибыль организаций предлагается:

3. Уточнение правила применения **повышающего коэффициента 2** к расходам на ЭВМ и базы данных по лицензионным и сублицензионным соглашениям.

Предлагается ввести дополнительное условие для применения повышающего коэффициента к расходам на приобретение по лицензионным и сублицензионным соглашениям прав на использование программ для ЭВМ, баз данных, программно-аппаратных комплексов: лицензионные (сублицензионные) договоры **не должны допускать возможность передачи соответствующего права третьим лицам**. Иными словами, если права куплены для последующей перепродажи, коэффициент **нельзя будет применять**.

ТПП РФ отмечает: формулировка слишком жёсткая — запрещает льготу даже при формальном наличии права передачи, если фактически передача не происходит. Также льгота не распространяется на SaaS-модель (доступ к ПО через интернет), в отличие от аналогичной льготы по НДС.

Предлагаемые Палатой корректировки:

1. Учитывать **фактическое получение дохода** от сублицензирования, а не просто наличие такого условия в договоре.
2. Распространить льготу на **услуги удалённого доступа (SaaS)**.

## ПРЕДЛОЖЕНИЯ ТПП РФ ПО ДРУГИМ ПОЛОЖЕНИЯМ ЗАКОНОПРОЕКТА

### 1. Банковская гарантия:

**Что предлагает законопроект:**

ФНС получает право аннулировать неиспользованную банковскую гарантию



Такое право должно принадлежать **исключительно самому налогоплательщику**. Вмешательство налогового органа в этот механизм лишает бизнес инструментов управления рисками и защиты при спорах.

### 2. Расширение оснований для досрочного прекращения налогового мониторинга.

**Что предлагает законопроект:**

Среди оснований – два и более случая нарушения порядка или сроков предоставления доступа налоговых органов к информации и документам, а также несоответствия системы внутреннего контроля требованиям налоговых органов.



ТПП РФ предлагается увеличить срок устранения обстоятельств, являющихся основанием прекращения налогового мониторинга.

В редакции проекта для устранения обстоятельств есть **10 дней**.

Предлагается увеличить срок до **20 дней**, а также предусмотреть возможность увеличения сроков устранения несоответствия информационных систем организации **по согласованию с налоговым органом**.

### 3. Увеличение оснований для проведения осмотра:

#### **Что предлагает законопроект:**

Новые обстоятельства, при которых налоговый орган вправе проводить осмотр территорий, помещений, документов и предметов налогоплательщика.

Законопроект предусматривает право на **осмотр** в следующих случаях:

- При камеральной проверке налоговой декларации, если в представленных документах **выявлены противоречия**
- Если по декларации заявлено **возмещение НДС**

Т.е. даже в ходе **камеральной проверки** инспекция сможет совершить **выездной осмотр** на месте.

Ранее такой возможности не было - камеральная проверка проходила только в налоговом органе, **без участия налогоплательщика**. Новая норма позволяет инспекции при необходимости выйти на территорию компании для осмотра, **не меняя камеральную проверку на выездную**.

ТПП РФ предлагает сохранить текущую редакцию НК РФ

#### 4. Увеличение оснований для проведения выемки:

##### **Что предлагает законопроект:**

Расширение права на выемку документов и предметов. Теперь налоговые органы смогут проводить выемку не только при выездных проверках, но и в иных случаях.

Ранее в рамках камеральной проверки подобные действия были невозможны - если требуемые документы не предоставлялись, инспекция могла лишь начислить налог по имеющимся данным либо инициировать выездную проверку.

Кроме того, законопроект включает **выемку** в число дополнительных мероприятий налогового контроля наряду с **осмотром**.

Это означает, что после рассмотрения материалов проверки налоговый орган официально сможет назначить **выемку** документов (например, если в ходе проверки появились сведения о спрятанных документах, требующих изъятия). Ранее проведение выемки вне рамок самой проверки не осуществлялось.

закрепить возможность проверять в рамках выездной проверки не только период, не превышающий 3 календарных лет, предшествующих году вынесения налоговым органом решения о проведении проверки, но и **налоговые периоды текущего года, завершающихся до даты вынесения этого решения.**

*(к примеру, при вынесении решения о проверке в 4 квартале 2025 г. проверяемым периодом будет 2022, 2023, 2024 гг., а также 1-3 кварталы 2025 г.)*

Ранее такая возможность была предметом дискуссий и сопровождалась противоречивыми позициями бизнеса и налоговой

### **Пункт 32 статьи 1 Законопроекта**

В рамках выездной налоговой проверки может быть проверен период, не превышающий трех календарных лет, предшествующих году, в котором вынесено решение о проведении проверки, а также налоговые периоды года, в котором вынесено решение о проведении выездной налоговой проверки, завершившиеся до даты вынесения такого решения, если иное не предусмотрено настоящим Кодексом.



# ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ ПРЕДЛОЖЕНИЯ ТПП РФ ПО НАЛОГОВЫМ ПРОВЕРКАМ



№	Вопрос	Краткий комментарий	Предложения
1	Ознакомление налогоплательщика с материалами налоговой проверки	Налоговые органы при проверке часто предоставляют налогоплательщикам только часть материалов, подтверждающих нарушение, и не предоставляют остальные, которые могут содержать доказательства невиновности. Ознакомление с электронными материалами иногда возможно только через <b>просмотр на ПК</b> или <b>фотографирование экрана</b> , хотя файлы могут быть объемными и требовать много времени для анализа.	Внести изменения в п. 3.1. ст. 100 НК РФ, указав, что к акту налоговой проверки прилагаются все документы, подтверждающие проведение и полученные в ходе проведения мероприятий. Также целесообразно было бы закрепить, что материалы, поступившие в электронном виде, прилагаются к акту проверки в виде <b>записей на электронный носитель</b> .



# ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ ПРЕДЛОЖЕНИЯ ТПП РФ ПО НАЛОГОВЫМ ПРОВЕРКАМ



№	Вопрос	Краткий комментарий	Предложения
2	Формирование материалов налоговой проверки	При ознакомлении с материалами проверки налоговый орган предоставляет такие материалы налогоплательщику в виде большого объема бумажного материала. <b>Порядок формирования материалов налоговой проверки</b> в отдельное дело отсутствует. Порядка формирования электронного дела, а сейчас значительное количество документов поступает в налоговые органы в электронном виде, также нет.	Целесообразно утвердить порядок делопроизводства по налоговым проверкам, в том числе порядок делопроизводства, касающегося <b>электронной части материалов проверки.</b>



# ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ ПРЕДЛОЖЕНИЯ ТПП РФ ПО НАЛОГОВЫМ ПРОВЕРКАМ



№	Вопрос	Краткий комментарий	Предложения
3	Возврат изъятых документов	Согласно п. 8 ст. 94 НК РФ, при изъятии документов налоговый орган обязан изготовить и передать их копии налогоплательщику в течение пяти дней. Однако в НК РФ нет норм, регламентирующих <b>порядок и срок возврата изъятых документов</b> , что вызывает судебные споры. Некоторые решения указывают на <b>отсутствие обязанности</b> налоговых органов <b>возвращать оригиналы</b> , что затрудняет хозяйственную деятельность налогоплательщиков.	Внести дополнения в Налоговый кодекс РФ, в частности, в ст. 94 НК РФ, предусматривающие, что изъятые налоговым органом у налогоплательщика документы подлежат возврату налогоплательщику не позднее <b>15 рабочих дней</b> после завершения налоговой проверки



# ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ ПРЕДЛОЖЕНИЯ ТПП РФ ПО НАЛОГОВЫМ ПРОВЕРКАМ



№	Вопрос	Краткий комментарий	Предложения
4	Использование различных программных комплексов	<p>При налоговых проверках налоговые органы используют закрытые базы данных (АИС Налог-3, ФИР, АСК НДС-2 и др.), доступ к которым у налогоплательщиков отсутствует. Информация из этих источников отражается в акте проверки только в виде текста без документальных доказательств. Это вызывает вопросы о достоверности данных. Налогоплательщики, запрашивая подтверждения, часто получают выгрузки или скриншоты, которые <b>не всегда подтверждаются</b>. Согласно пп. 12 п.3 ст. 100 НК РФ, налоговые органы обязаны документально подтверждать факты нарушений в акте проверки. Однако, в данном случае документального подтверждения информации, на основе которой делаются выводы о нарушениях, фактически нет.</p>	<p>Необходимо сформировать правила документального закрепления представляемой информации из используемых налоговыми органами программных комплексов.</p>



# ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ ПРЕДЛОЖЕНИЯ ТПП РФ ПО НАЛОГОВЫМ ПРОВЕРКАМ



№	Вопрос	Краткий комментарий	Предложения
5	Проведение дополнительных мероприятий налогового контроля	<p>П.6 ст. 101 НК РФ устанавливает, что в случае необходимости получения дополнительных доказательств налоговый орган вправе вынести решение о проведении дополнительных мероприятий налогового контроля.</p> <p>При этом норма НК РФ не устанавливает, <b>какое количество дополнительных мероприятий</b> налогового контроля может проводить налоговый орган.</p> <p>Встречаются случаи, когда налоговый орган дважды принимал решение о проведении дополнительных мероприятий, ссылаясь на то обстоятельство, что НК РФ <b>не ограничено количество проводимых дополнительных мероприятий</b>.</p>	Необходимо внесение изменений в п. 6 ст. 101 НК РФ в части закрепления <b>однократности</b> проведения налоговым органом дополнительных мероприятий налогового контроля.



# ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ ПРЕДЛОЖЕНИЯ ТПП РФ ПО НАЛОГОВЫМ ПРОВЕРКАМ



№	Вопрос	Краткий комментарий	Предложения
6	<p>Проведение мероприятий налогового контроля лицами, не имеющими на это полномочий и не входящими в состав проверяющей группы (в т.ч. и за рамками сроков ее проведения и со ссылкой на проводимую выездную проверку).</p>	<p>Складывались ситуации, когда поручения и требования направляли сотрудники, которые <b>не входили в состав проверяющей группы</b>. Изменения в решение о проведении проверки в части изменения состава проверяющей группы, не вносились и налогоплательщику не вручались. В решении налоговый орган указывает, что не предусмотрено внесение изменений в состав проверяющей группы.</p> <p>При этом п. 1.2 Письма ФНС России от 25.07.2013 № АС-4-2/13622 установлено, что в случае необходимости изменения состава проверяющей группы выносится соответствующее изменение в решение о проведении выездной налоговой проверки. Кроме того, Инспекция указывает, что ст. 89 НК РФ не предусматривает, что документы должны быть получены исключительно лицами, проводящими проверку. Данное суждение нарушение НК РФ, где четко указано в ст. 89, 93.1, что мероприятия проводятся сотрудниками проводящими проверку.</p>	<p>Необходимо формирование позиции ФНС России (Письмо), согласно которой <b>не могут являться основанием и доказательствами</b> совершения налогового правонарушения документы и информация, полученные лицами, <b>не имеющими полномочий и не входящими в состав проверяющей группы</b>.</p>



# ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ ПРЕДЛОЖЕНИЯ ТПП РФ ПО НАЛОГОВЫМ ПРОВЕРКАМ



№	Вопрос	Краткий комментарий	Предложения
7	Проведение очных ставок	<p>Последнее время складывается ситуация, когда инспекция вызывает на допрос <b>двух и более свидетелей одновременно</b>. Но не для проведения допроса каждого из них. А для проведения <b>очной ставки</b> (по принципу, указанному в УПК РФ). В результате происходит введение в заблуждение лица относительно мероприятия, на которое его пригласили. И осуществляется проведение мероприятия налогового контроля, отсутствующее в НК РФ. Оформление осуществляется двумя протоколами допросов.</p>	<p>Необходимо формирование позиции ФНС России (Письмо) о <b>запрете проведения контрольных мероприятий, не указанных в нормах НК РФ</b>.</p>



# ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ ПРЕДЛОЖЕНИЯ ТПП РФ ПО НАЛОГОВЫМ ПРОВЕРКАМ



№	Вопрос	Краткий комментарий	Предложения
8	Продолжение проведения контрольных мероприятий после завершения налоговой проверки	Налоговые органы продолжают отправлять поручения и требования контрагентам и третьим лицам даже после завершения налоговых проверок и дополнительных мероприятий, а также во время судебных разбирательств. Это противоречит положениям пунктов 1 и 2 статьи 93.1 Налогового кодекса РФ, поскольку такие требования часто направлены на получение документов за проверяемый период или не связанных с конкретными сделками. Некоторые требования оформляются как <b>"истребование документов вне рамок проверки"</b> , несмотря на то, что запрашиваются данные <b>за период проверки</b> . В отдельных случаях указывается, что требование выдано в рамках завершённой выездной налоговой проверки. Несмотря на письмо ФНС от 23.12.2021 № СД-4-2/18103@, запрещающее подобные действия, многие мероприятия налогового контроля проводятся после составления акта проверки и его вручения налогоплательщику.	Необходимо проведение со стороны ФНС России проверочных мероприятий ТНО по вопросам исполнения Письма № СД-4-2/18103@ «Об усилении контроля за истребованием документов (информации)».  В части проведения мероприятий налогового контроля после формирования (даты) Акта проверки, необходимо формирование позиции ФНС России по данному вопросу (Письмо), согласно которой не могут являться основанием и доказательствами совершения налогового правонарушения требования, протоколы допросов и иные документы, <b>составленные после даты Справки и за рамками периода проведения ДМНК</b> .

# Контакты

**Дмитрий Евгеньевич Фадеев**

**[fadeev@tpprf.ru](mailto:fadeev@tpprf.ru)**

**+7 967 120-10-20**

**Заместитель председателя Экспертного  
совета ТПП РФ по совершенствованию  
налогового законодательства и  
правоприменительной практики, Член  
Общественного совета при  
Министерстве финансов РФ**

