

Ассоциация
федеральных университетов,
национальных исследовательских
университетов,
Московского государственного
университета им. М. В. Ломоносова
и Санкт-Петербургского
государственного университета
(Ассоциация ведущих
университетов)

Заместителю Министра
образования и науки
Российской Федерации
Г.В.Трубникову

199034 Санкт-Петербург, Университетская наб.,
д. 7-9-11, лит. А
expert@sphu.ru; т/ф: +7 (812) 324 07 87

27.11.2017 № 1573-1

На № _____ от _____

*О направлении предложений по
совершенствованию системы налогообложения
и по реинвестиции прибыли вузов*


Глубокоуважаемый Григорий Владимирович!

В рамках решений Общего собрания Ассоциации ведущих университетов, в соответствии с Протоколом № ОС 01-2017 от 12.07.2017 направляю консолидированные предложения Ассоциации по совершенствованию системы налогообложения образовательных учреждений высшего образования и реинвестиции прибыли научных организаций в исследования и разработки, а также по созданию условий для научной, научно-технической и инновационной деятельности.

Приложение:

1. Протокол общего собрания Ассоциации № ОС 01-2017 от 12.07.2017 на 5 л.;
2. Приложение №2: Предложения по совершенствованию налогообложения вузов на 7 л.;
3. Приложение №3: Предложения по реинвестиции прибыли научных организаций в исследования и разработки на 2 л.

Руководитель Секретариата Ассоциации

С уважением,


И.А.Дементьев

Исп.: О.А. Лутова 8(921) 930-35-54 expert@sphu.ru

**Предложения Ассоциации ведущих университетов
по совершенствованию системы налогообложения вузов**

В целях развития системы высшего образования; выполнения государственных социальных гарантий в сфере высшего образования; повышения качества образования; повышение формирования фондов развития научной и образовательной деятельности вузов на уставные цели учреждений, определенные учредителями, развитие перспективных направлений исследований, разработок, расширение оказываемых на базе результатов исследований и разработок научно-технических, экспертных, аналитических, консультативных и иных интеллектуальных работ (услуг), выполняемых вузами на контрактной основе; развития материально-технической базы вузов, а также повышения их финансовой устойчивости, представляется целесообразным предложить следующие меры:

1. Субсидия на финансовое обеспечение государственного задания вуза

Предложение

Установление фиксированных суммовых значений* финансового обеспечения государственного задания федерального государственного образовательного учреждения высшего образования (далее государственное задание вуза) в соответствии с конкурсным распределением КЦП в разрезе конкретных образовательных программ в соответствии со сроком их реализации, принятии обязательств на весь период выполнения образовательных программ и научно-исследовательских проектов.

В связи с этим необходимо изменить ряд нормативных правовых документов, регламентирующих вопросы установления Государственного задания государственным учреждениям, и при утверждении Закона о бюджете фиксировать и в последующем не вносить изменений в части уменьшения таких расходов, а также в части расходов, направляемых на высшее образование (бакалавриат, специалитет, магистратура; подготовка кадров высшей квалификации).

Обоснование:

Необходимость обеспечения выполнения государственных социальных гарантий в рамках реализации образовательных программ на весь срок реализации программы, а также развитие научно-исследовательской деятельности, спланированной на длительный период и связанной, в том числе, с обеспечением преподавания образовательной программы на современном научном уровне.

В настоящее время Государственное задание вуза формируется в числовых значениях, при этом финансовые показатели на плановые периоды отсутствуют. Вместе с тем объектом стоимости является образовательная программа на весь срок ее реализации, с учетом числовых значений и критериев качества ее выполнения.¹

¹ В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 25 июня 2015г. №640 (в редакции Постановлений Правительства РФ от 25.05.2016 № 464, от 06.10.2016 № 1006, от 04.11.2016 № 1136)

В этой связи определением финансовых обязательств по Государственному заданию вуза на один год нарушается данный принцип.

Справочно:

В соответствии с ч. 3 ст. 11 Закона «Об образовании в Российской Федерации» от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ федеральные государственные образовательные стандарты включают в себя требования к:

1) структуре основных образовательных программ (в том числе соотношению обязательной части основной образовательной программы и части, формируемой участниками образовательных отношений) и их объему;

2) условиям реализации основных образовательных программ, в том числе кадровым, финансовым, материально-техническим и иным условиям;

3) результатам освоения основных образовательных программ.

Дополнительным аргументом перехода на фиксирование суммы Государственного задания вузов является то, что объектом договора об оказании платной образовательной услуги является образовательная программа на весь период ее реализации и образовательные организации обоснованно учитывают все затраты, связанные с ее полной реализацией, в том числе, нефинансовую часть активов, предоставленную учредителем.

В части научной составляющей Государственное задание вуза должно базироваться на принятом в мире проектном принципе, важнейшие условия реализации которого – четкость поставленных целей, прозрачность и измеримость результатов, распределение на достаточную перспективу ресурсного обеспечения и гибкость направлений расходования средств. Научные проекты, как правило, имеют длительность не меньше 3-5 лет (по ряду исследовательских направлений, например, в области наук о жизни, этот период достигает 7-9 лет; срок представления гранта Российского научного фонда – 3 года). В этой связи при определении финансовых обязательств по Государственному заданию вуза по науке на один год возникает разрыв между краткосрочным периодом определения объемов бюджетной поддержки в рамках Государственного задания вуза, среднесрочным периодом реализации исследовательских проектов и необходимостью научного обеспечения преподавания образовательных программ на современном уровне. Данный разрыв снижает возможности какого-либо стратегического планирования в развитии научной деятельности, даже на уровне ведущих научных и научно-образовательных организаций. Кроме того, для повышения качества научных исследований *ведущие университеты должны конкурировать на мировом рынке за привлечение лучших исследователей*, а неясность принимаемых на перспективу финансовых обязательств становится для университетов значимым дисконтом их конкурентных позиций.

В этой связи предлагается рассмотреть возможности расширения механизмов индикативного планирования в рамках бюджетного процесса для определенной категории вузов (вузы, которые реализуют разработанные и утвержденные самостоятельно образовательные стандарты по всем уровням высшего образования, либо в отношении которых установлена категория "федеральный университет" или "национальный исследовательский университет). Целесообразно изначальное определение на 5-7 летнюю перспективу с учредителями рамочных финансовых обязательств по Государственному заданию по годам (подписанием рамочных соглашений) и принятием конкретных индикативных обязательств вуза.

Обоснование объемов Государственного задания вуза 5-7 летнюю перспективу и принятием конкретных обязательств на данный срок в части науки должно проводиться на основе обеспечения реализации образовательных программ, долгосрочной программой развития вуза, оценке достигнутых результатов, планируемых показателей публикационной активности, в том числе сравнения качества публикаций с зарубежными исследовательскими организациями и университетами.

2. Налог на имущество и землю для научно-образовательных учреждений

Предложение

Восстановление нормы бюджетного законодательства о 100% покрытии сумм налогов на имущество и землю по федеральным объектам, находящимся в оперативном управлении государственных учреждений в сфере образования и науки.

Альтернатива

Восстановление льготы по налогу на имущество и землю для учреждений и организаций в сфере образования и науки, действовавшей до 01 января 2006 года по объектам социально-культурной сферы, используемым для нужд образования (п.7 ст. 381 НК РФ).

В связи с этим необходимо внести дополнения в Налоговый кодекс и ч. 2 ст. 395 гл. 31 "Земельный налог"

Обоснование:

С 2016 года введена обязанность государственных учреждений софинансировать налоги на имущество и землю по объектам федеральной собственности за счет собственных внебюджетных доходов (**по факту – до 50%**). Это существенно снижает возможность направления этих доходов на уставные цели учреждений, определенные учредителями при их создании, возможность расширения исследований, разработок, научно-технических, экспертных, аналитических, консультативных работ (услуг), выполняемых вузами, в том числе на контрактной основе, развития материально-технической базы вузов.

Детали:

В соответствии с п.33 Положения о формировании государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ) в отношении федеральных государственных учреждений и финансовом обеспечении государственного задания, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 июня 2015 г. № 640 (в редакции Постановлений Правительства РФ от 25.05.2016 N 464, от 06.10.2016 N 1006, от 04.11.2016 N 1136) предусмотрено:

В объем финансового обеспечения выполнения государственного задания включаются затраты на уплату налогов в качестве объекта налогообложения, по которым признается имущество учреждения.

В случае, если федеральное бюджетное или автономное учреждение оказывает государственные услуги (выполняет работы) для физических и юридических лиц за плату (далее - платная деятельность) сверх установленного государственного задания, затраты, указанные в абзаце первом настоящего пункта, рассчитываются с применением коэффициента платной деятельности.

Данный коэффициент определяется, как отношение планируемого объема финансового обеспечения выполнения государственного задания, исходя из объемов субсидии, полученной из федерального бюджета в отчетном финансовом году на указанные цели, к общей сумме, включающей планируемые поступления от субсидии на финансовое обеспечение выполнения государственного задания и доходов платной деятельности, исходя из указанных поступлений, полученных в отчетном финансовом году.

Справочно:

В настоящее время льготы по налогу на имущество и землю для учреждений и организаций в сфере образования и науки установлены в ряде регионов (налог на имущество относится к региональным налогам), например: на территории г. Санкт-Петербург - Ч. 8 регионального закона от 26 ноября 2003 г. № 684-96 «О налоге на имущество организаций» предусмотрена льгота по налогу для всех организаций в отношении объектов социально-культурной сферы, используемых ими для нужд культуры и искусства, образования, физической культуры и спорта, здравоохранения и социального обеспечения.

На территории г. Москвы действует Закон г. Москвы от 05.11.2003 N 64 "О налоге на имущество организаций", который за время своего действия значительно расширил перечень налоговых льгот. Так, на основании Ч. 1 ст. 4 вышеуказанного Закона налоговая льгота предоставляется учреждениям, финансируемым из бюджета г. Москвы или бюджетов муниципальных образований в г. Москве на основе сметы доходов и расходов. Федеральные государственные образовательные учреждения, находящиеся на территории г. Москвы, из действия закона исключены.

3. Налог на прибыль организаций, осуществляющих образовательную деятельность (Ст.284.1 НК РФ)

Предложение.

Внести изменения в пп. 2 Ч.3 Ст. 284.1 в части оснований для применения нулевой ставки по налогу на прибыль для организаций, осуществляющих образовательную деятельность:

– заменить требование по доле доходов от образовательной деятельности и выполнения НИОКР (не менее 90%) на требование наличия у образовательной организации свидетельства о государственной аккредитации, выданного в соответствии с законодательством РФ.

Реализация данного предложения позволит увеличить объем средств, направляемых на уставные цели учреждений, определенные учредителями при их создании, на развития научных исследований и разработок, материально-технической базы вузов.

Альтернатива

Внести в п.п. 2 п. 3 ст. 284.1 гл. 25 "Налог на прибыль организаций" ч. 2 НК РФ.

- если доходы организации за налоговый период от осуществления образовательной деятельности, присмотра и ухода за детьми и (или) медицинской деятельности, а также от выполнения научных исследований и (или) опытно-конструкторских разработок, учитываемые при определении налоговой базы в соответствии с настоящей главой, составляют не менее 70 процентов ее доходов, учитываемых при определении налоговой базы в соответствии с настоящей главой, либо если организация за налоговый период не имеет доходов, учитываемых при определении налоговой базы в соответствии с настоящей главой.

Обоснование:

Развитие ведущих вузов показывает, что развитие исследований и разработок сопровождается ростом объемов не только выполняемых научных исследований и опытно-конструкторских работ, но расширением оказываемых на базе результатов исследований и разработок научно-технических, экспертных, аналитических, консультативных и иных интеллектуальных работ (услуг), выполняемых вузами на контрактной основе. В итоге такие работы и услуги не вписываются в структуру доходов, необходимую для нулевой ставки по налогу на прибыль, и тем самым лишают возможности применения данной льготы вузами. Это приводит к тому, что, во-первых, часть вузов не расширяют область применения полученных знаний, а, во вторых, теряют часть заработанных средств, которые могли бы инвестироваться как в образовательный процесс, академическое развитие, повышение глобальной конкурентоспособности, так и в развитие новых областей исследований и разработок и выход вузов на конкурентный рынок научно-технических, экспертных, аналитических, консультативных и иных интеллектуальных работ (услуг).

Справочно.

Методикой расчета бюджетных лимитов на финансирование государственного задания на образовательные услуги (утв. Минобрнауки, согласована Минфином и Минюстом в 2016 году) предусмотрена следующая процедура: сначала на основе утвержденных базовых нормативов и корректирующих коэффициентов определяется общий объем необходимых затрат в расчете на весь контингент студентов, а затем при помощи, так называемого коэффициента приведения, эта потребность приводится к объему бюджетных лимитов, выделяемых на эти цели ГПРО в рамках бюджетного процесса. После этого нормативы, применяемые каждым вузом, также корректируются на этот коэффициент приведения, что обеспечивает соответствие совокупных затрат в системе высшего образования объему ассигнований, предусмотренных на эти цели в ходе бюджетного процесса.

Фактически, коэффициент приведения официально показывает уровень недофинансирования затрат вузов на подготовку студентов. На текущий 2017 год Минфин установил значение этого коэффициента на уровне 87,5%. Именно на таком уровне бюджет покрывает обоснованную, и без того минимально возможную, потребность на финансовое обеспечение образовательных услуг.

Только в 2017 году за счет неполного покрытия нормативов затрат на образовательные услуги бюджет сэкономил 45 млрд. рублей.

Для сравнения: весь объем внебюджетных доходов всех вузов составляет около 300 млрд. рублей в год. А потенциальные выпадающие доходы бюджета при принятии нулевой ставки налога на прибыль для вузов составят не более 9 млрд. рублей. То есть фактическая экономия бюджета на недофинансировании нормативов в 5 раз превышает возможные потери, связанные с обсуждаемой льготой по налогу на прибыль.

4. Налог на добавленную стоимость

4.1. В сфере образования в рамках реализации образовательных программ в сетевой форме

Предложение.

Включить в перечень не подлежащих налогообложению оказание услуг (выполнение работ) по реализации образовательных программ в сетевой форме в соответствии с п. 16

Федерального закона "Об образовании" для организаций, самостоятельно устанавливающих образовательные стандарты (внести дополнения в подпункты п. 3 ст. 149 гл. 21 ч. 2 НК РФ).

Обоснование:

Сетевая форма реализации образовательной программы предполагает заключение соглашения между организациями на выполнение комплекса различных услуг (составных частей образовательной программы), в соответствии со ст. 16 ФЗ «Об образовании.» Стоимость этих услуг подлежит налогообложению по НДС по общей ставке 18%. Это приводит к увеличению стоимости платной услуги, уменьшению реального финансового обеспечения на реализацию образовательных программ за счет приносящей доход деятельности, затрудняет развитие сетевых форм реализации образовательных программ между заинтересованными организациями.

4.2. *В сфере образования в рамках субсидий и (или) бюджетных инвестиций, полученных налогоплательщиком из бюджетов бюджетной системы*

Предложение.

В проекте «Основные направления бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2018 год и плановый период 2019 и 2020 годов», подготовленном Минфином России и находящимся на рассмотрении в Государственной Думе в части «совершенствования» НДС, есть плановая мера: «Предлагается установить запрет на вычет сумм НДС по товарам (работам, услугам), оплачиваемым за счет субсидий и (или) бюджетных инвестиций, полученных налогоплательщиком из бюджетов бюджетной системы...» (стр. 50-51).

Необходимо.

Сделать исключение в части субсидий, предоставляемым государственным учреждениям.

Более мягкий вариант.

Сделать исключение в части субсидий на финансовое обеспечение государственного задания государственным учреждениям.

Обоснование:

Если не будет сделано предложенное исключение, то данная мера вступает в принципиальное противоречие с принципами бюджетной реформы в части повышения экономической самостоятельности государственных учреждений, а также нормами закона об автономных учреждениях – государственные учреждения будут вынуждены субсидировать бюджет за счет необоснованного повышения платежей по НДС от внебюджетных доходов.

5. Налог на доходы физических лиц

Предложение.

Закрепить в п 11 ст. 217 НК РФ положение об освобождении от налогообложения НДФЛ доходов в форме повышенных стипендий, ежемесячных фиксированных надбавок, выплачиваемых за счет средств стипендиального фонда, учащихся, студентов, аспирантов, ординаторов, адъюнктов или докторантов учреждений высшего профессионального образования или послевузовского профессионального образования, научно-исследовательских учреждений, учащихся учреждений начального профессионального и среднего профессионального образования, слушателей духовных учебных учреждений, выплачиваемые указанным лицам этими учреждениями, стипендии, учреждаемые Президентом Российской Федерации, органами законодательной (представительной) или исполнительной власти Российской Федерации, органами субъектов Российской Федерации, благотворительными фондами, стипендии,

выплачиваемые за счет средств бюджетов налогоплательщикам, обучающимся по направлению органов службы занятости.

Обоснование:

Деятельность вуза как налогового агента предполагает выплату доходов студентам в различных формах, в том числе, в форме повышенной стипендии за достижения в одной или нескольких областях деятельности: учебной, научно-исследовательской, общественной, культурно-творческой и спортивной. Фактически такой вид стипендиального обеспечения не облагается НДФЛ, однако, данное положение необходимо закрепить в п. 11 ст. 217 НК. РФ. Данный пункт также необходимо дополнить, введя в перечень необлагаемых НДФЛ доходов, ежемесячные фиксированные надбавки, выплачиваемые за счет средств стипендиального фонда, что позволит повысить уровень доходов студентов.

**Предложения Ассоциации ведущих университетов
по реинвестиции прибыли научных организаций в научные
исследования и разработки, созданию условий для научной, научно-
технической и инновационной деятельности**

1. В случае осуществления научной или образовательной организацией самофинансирования инициативных, в том числе поисковых научных исследований и разработок, оформляемых в виде внутренних конкурсов грантов, которые заключаются в проведении НИОКР научными (творческими) коллективами организации, заменить фразу «реинвестирование прибыли» фразой «реинвестирование доходов», так как расходы на НИОКР, выполняемые аккредитованной научной или образовательной организацией, не включаются в налогооблагаемую базу по начислению налога на прибыль.
2. Считаю необходимым включение финансовых средств организации, реинвестированных в инициативные, в том числе поисковые научные исследования и разработки, оформляемые в виде внутренних конкурсов грантов, которые заключаются в проведении НИОКР научными (творческими) коллективами организации, в показатель Е 2.1. «Объем научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ в расчете на одного научно-педагогического работника» (мониторинг эффективности образовательных организаций высшего образования (1-Мониторинг)).
3. Внести изменения в пп. 2 Ч.3 Ст. 284.1 в части оснований для применения нулевой ставки по налогу на прибыль для организаций, осуществляющих образовательную деятельность:
 - заменить требование по доле доходов от образовательной деятельности и выполнения НИОКР (не менее 90%) на требование наличия у образовательной организации свидетельства о государственной аккредитации, выданного в соответствии с законодательством РФ.
 Реализация данного предложения позволит увеличить объем средств, направляемых на уставные цели учреждений, определенные учредителями при их создании, на развития научных исследований и разработок, материально-технической базы вузов.

Альтернатива

Внести в п.п. 2 п. 3 ст. 284.1 гл. 25 "Налог на прибыль организаций" ч. 2 НК РФ,
- если доходы организации за налоговый период от осуществления образовательной деятельности, присмотра и ухода за детьми и (или) медицинской деятельности, а также от выполнения научных исследований и (или) опытно-конструкторских разработок, учитываемые при определении налоговой базы в соответствии с настоящей главой, составляют **не менее 70 процентов ее доходов**, учитываемых при определении налоговой базы в соответствии с настоящей главой, либо если организация за налоговый период не имеет доходов, учитываемых при определении налоговой базы в соответствии с настоящей главой.

Реинвестирование прибыли образовательных/научных организаций, реализующих проекты НИОКР, в объекты образовательной, научно-исследовательской или инновационной деятельности должно обеспечить уменьшение налогооблагаемой базы на величину

реинвестированной прибыли с возможностью компенсации уплаченного налога на прибыль в региональный бюджет (до 17% в 2017 – 2020 гг.). Как альтернатива данного варианта может применяться пониженная региональная ставка (вплоть до 0%) до тех пор, пока сумма экономии по налогу на прибыль не станет равна бюджету проекта.

4. Рассмотреть возможность возврата налога на прибыль, заплаченного организацией, с той части, которая направляется на научно исследовательские работы или научно исследовательские и опытно конструкторские работы разработки.
Монетарные результаты коммерциализации научно-исследовательской деятельности (НИД) могут использоваться на реинвестирование прибыли, в том числе на:
 - повторное инвестирование в НИД университета с целью получения прибыли от первичных вложений,
 - распределение суммы прибыли на повторное инвестирование в научно-исследовательскую и инновационную деятельность университета, а часть суммы прибыли – на нужды университета,
 - создание и поддержание деятельности технопарков, бизнес-инкубаторов,
 - создание новых инвестиционных проектов университета не связанных с научной деятельностью,
 - размещение прибыли средств на банковских депозитах.
 5. Считать, что одной из форм реинвестиций прибыли является формирование внутренних фондов научных организаций, которая позволяет поддерживать и развивать инициативные, перспективные, инновационные проекты и использовать их как задел научной, научно-технической и инновационной деятельности, а также повышать эффективность управления нематериальной собственностью, развивать подготовку научных кадров и научно-лабораторный комплекс организации.
 6. Создание новых или модернизация существующих объектов исследовательской инфраструктуры, способных обеспечить решение фундаментальных и прикладных задач на переднем крае современной науки и привлечь для решения таких задач международное научное сообщество;
 7. Создание венчурных фондов университетов для возвратного софинансирования инновационных проектов малых инновационных предприятий, созданных с участием образовательных организаций;
-