

ЯНЦЕН Н.
Директор ОО «Формирование налоговой культуры»

Анализ проекта Закона Республики Казахстан «О благотворительной, спонсорской и меценатской деятельности»¹

При анализе проекта Закона рассмотрены следующие вопросы:

- степень влияния норм предлагаемых в проекте закона на дальнейшую деятельность неправительственных (общественных) организаций;
- анализ предлагаемого налогового режима для благотворительных организаций и акций;
- представлены рекомендации по совершенствованию норм законопроектов с точки зрения улучшения деятельности неправительственных (общественных) организаций.

Содержание:

- 1. Обзор действующего правового (законодательного) регулирования осуществления получения некоммерческими организациями благотворительной, спонсорской поддержки в Республике Казахстан, а также осуществления ими благотворительной деятельности.**
- 2. Анализ предлагаемых изменений в проекте Закона Республики Казахстан «О благотворительной, спонсорской и меценатской деятельности», последствия принятия предлагаемых изменений, рекомендации:**
 - 2.1. Цели и задачи проекта Закона «О благотворительной, спонсорской и меценатской деятельности»;**
 - 2.2. Статус некоммерческих организаций по проекту Закона;**
 - 2.3. Статус благотворительного объединения;**
 - 2.4. Органы управления благотворительного объединения;**
 - 2.5. Территориальный статус благотворительного объединения;**
 - 2.6. Отчетность пользователей благотворительности.**
- 3. Налоговый режим некоммерческих организаций.**

1



Данный обзор подготовлен Центром исследования правовой политики в рамках проекта «Консолидация усилий гражданского общества с целью поощрения защиты правозащитников» поддержанного Европейским Союзом. Содержание данной публикации является предметом ответственности Центра исследования правовой политики и ОО "ЭХО" и никоим образом не отражает точку зрения Европейского Союза.

1. Обзор действующего правового (законодательного) регулирования осуществления получения некоммерческими организациями благотворительной, спонсорской поддержки в Республике Казахстан, а также осуществления ими благотворительной деятельности

По действующему законодательству Республики Казахстан, некоммерческие неправительственные организации имеют несколько источников финансирования, право на получение, которых закреплено в ст. 35 Закона Республики Казахстан от 16 января 2001 года № 142-ІІ «О некоммерческих организациях»² (с изменениями и дополнениями по состоянию на 29.12.2014 г.). В частности:

Статья 35. Источники формирования имущества некоммерческой организации

1. Источниками формирования имущества некоммерческой организации в денежной и иных формах в соответствии с законодательными актами являются:

- 1) поступления от учредителей (участников, членов);
- 2) добровольные имущественные взносы и пожертвования;
- 3) поступления (доход) от реализации товаров, работ, услуг в установленных законодательством случаях;
- 4) дивиденды (доходы, вознаграждение (интерес), получаемые по акциям, облигациям, другим ценным бумагам и вкладам (депозитам);

5) другие не запрещенные законом поступления.

2. Законодательными актами могут устанавливаться ограничения на источники доходов некоммерческих организаций отдельных видов.

3. Порядок поступлений финансовых и иных средств от учредителей (участников, членов) определяется учредительными документами некоммерческой организации.

.....

Таким образом, Закон «О некоммерческих организациях» прямо не указывает на такие источники поступлений как благотворительная, спонсорская поддержка, но позволяет получать другие не запрещенные законом поступления.

По Налоговому кодексу Республики Казахстан³, некоммерческие организации, имеющие такой статус по гражданскому законодательству РК и зарегистрированные таким образом в органах юстиции, в целях налогообложения также признаются некоммерческими организациями.

Некоммерческие организации вправе получать благотворительную и спонсорскую помощь, согласно п.2 ст. 134, в частности:

«2. Доход некоммерческой организации по договору на осуществление государственного социального заказа, в виде вознаграждения по депозитам, гранта, вступительных и членских взносов, взносов участников кондоминиума, благотворительной и спонсорской помощи, безвозмездно полученного имущества, отчислений и пожертвований на безвозмездной основе не

² Закон Республики Казахстан от 16 января 2001 года № 142-ІІ «О некоммерческих организациях» (с изменениями и дополнениями по состоянию на 29.12.2014 г.). URL: http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1021519

³ Кодекс Республики Казахстан от 10 декабря 2008 года № 99-ІV «О налогах и других обязательных платежах в бюджет (Налоговый кодекс)» (с изменениями и дополнениями по состоянию на 21.07.2015 г.). URL: http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30366217

подлежит налогообложению при соблюдении условий, указанных в пункте 1 настоящей статьи».

Таким образом, данные виды поступлений (благотворительная и спонсорская помощь) являются разрешенными законом поступлениями для некоммерческих организаций Республики Казахстан.

Кроме того, Налоговый кодекс дает определения, что является благотворительной и спонсорской помощью, из которых следуют:

- субъекты-получатели данных видов поступлений (некоммерческие организации, организации, осуществляющие деятельность в социальной сфере),
- дарители (любые юридические и физические лица без ограничений),
- цели поддержки, на которые она может быть предоставлена.

В отношении некоммерческих организаций целями, для которых предоставляется благотворительная и спонсорская помощь являются **уставные цели и задачи некоммерческой организации.**

Что касается поступлений на цели меценатской поддержки, то они не выделены в действующем законодательстве в отдельный вид поддержки, и на практике оказываются некоммерческим организациям в рамках имеющихся возможностей как благотворительная или спонсорская помощь.

Таким образом, действующее гражданское и налоговое законодательство регламентирует финансовые источники поступления средств для некоммерческих организаций на их уставную деятельность в виде благотворительной и спонсорской поддержки.

При этом уставные цели некоммерческих организаций в рамках законодательства РК могут быть разными, включая и благотворительную деятельность, и поддержку людей с ограниченными возможностями и других уязвленных слоев населения РК, так и деятельность в сфере экологии, прав человека, гражданского образования населения и т.п.

2. Анализ предлагаемых изменений в проекте Закона Республики Казахстан «О благотворительной, спонсорской и меценатской деятельности»

2.1. Цели и задачи Проекта закона «О благотворительной, спонсорской и меценатской деятельности»

Как уже было сказано выше, уставные цели и задачи некоммерческих организаций в рамках действующего законодательства РК являются разными, и направления благотворительности никак не ограничиваются законодательством РК. Только непосредственно сам благотворитель мог выбрать направление своей помощи.

Однако задачи благотворительности, предусмотренные ст. 2 проекта Закона носят узкий характер, и не включают весь многообразный спектр целей и задач некоммерческих организаций.

Таким образом, проект Закона сильно ограничил, в сравнении с действующим законодательством, возможности некоммерческих организаций привлекать средства в виде благотворительной поддержки, включающей в себя благотворительные гранты, для своей уставной деятельности. Например, правозащитная деятельность, исследовательская деятельность и т.п. не подходит под указанный в проекте перечень задач благотворительности.

Рекомендации: Расширить перечень задач для благотворительности путем применения стандартной формулировки «и другое».

2.2. Статус некоммерческих организаций по Проекту Закона

Проект Закона закрепил несколько понятий в сфере благотворительности, что само по себе является положительным моментом, поскольку ранее эти понятия никак не были отражены в законодательстве РК ранее, например, такие понятия как «меценат», «благотворительная поддержка», и т.д.

Однако с введением понятий, в практике деятельности некоммерческих организаций возникнут и ограничения.

В настоящий момент все некоммерческие организации имеют право заниматься благотворительностью, как в качестве единственной цели деятельности, так и периодически, дополнительно к другим своим уставным целям.

Причем благотворительной деятельностью занимаются не только некоммерческие организации, созданные в организационно-правовых формах общественного объединения и фонда, но и ассоциации, частные некоммерческие учреждения и т.д.

Согласно проекта Закона, некоммерческие организации, могут выступать в нескольких статусах: благотворительного объединения (общественные объединения и фонды, созданные для осуществления благотворительности), пользователя, получающего благотворительную поддержку, спонсора, мецената.

Однако проект Закона исключает из субъектов благотворительности некоммерческие организации, которые не подпадают ни под статус благотворительного объединения, ни под статус благодетеля, что приведет к возникновению правового вакуума в отношении таких организаций и их благотворительной деятельности, и соответственно существенно уменьшит ее объем.

Например, на текущий момент в Казахстане работают организации, которые зарегистрированы в основном как общественные объединения и занимаются решением различных задач для своей целевой аудитории, - для лиц с ограниченными возможностями. При этом они занимаются не только аккумулярованием средств и прямыми выплатами помощи инвалидам, но и решают различные социально-экономические вопросы, занимаясь общественно-полезной деятельностью: участвуют в качестве экспертов в работе над законодательством, проводят мониторинги и оценки выполнения бюджетных программ для инвалидов, занимаются трудоустройством инвалидов, юридической, информационной поддержкой, консультированием и т.д.

Таким образом, у таких организаций несколько видов деятельности, и только часть из них является благотворительностью.

Под определение благотворительного объединения такие некоммерческие организации не попадают, поскольку:

- они создаются с иными целями, не являющимися благотворительностью, поскольку благотворительность, - не основная цель их деятельности.

«Благотворительное объединение – некоммерческая организация в форме общественного объединения или фонда, созданная для осуществления благотворительности в соответствии с настоящим Законом, законодательными актами Республики Казахстан, международными

договорами, ратифицированными Республикой Казахстан» - Согласно п. 6 ст.1 Проекта.

Второй яркий пример, когда различные организации, зарегистрированные в организационно-правовой форме ассоциаций, занимаются поддержкой разных национальных групп, проживающих в Казахстане (уйгуры, немцы, корейцы и т.д.), которая выражена в обучающих языку проектах, культурно-массовых мероприятиях, и т.п., а также благотворительностью, например, помощь пенсионерам, ветеранам определенной национальности, в виде предоставления продуктовых корзины, денежных выплат и т.п.

- многие из них, зарегистрированы в иных организационно-правовых формах, нежели общественные объединения и фонды, например, как Ассоциации юридических лиц.

Под статус благодеятеля некоммерческие организации также не подходят, поскольку статья 24 Проекта Закона предполагает оказание благотворительности только для юридических лиц, являющихся субъектами предпринимательства.

«п.1 ст. 24 Юридическое лицо, являющееся субъектом предпринимательства, оказывает благотворительность с использованием части имущества, не имеющей обременений, которая определена учредителем (учредителями) для оказания благотворительной поддержки».

Рекомендации: Внести изменения в п.1 ст. 24 проекта, удалив из текста слова «являющееся субъектом предпринимательства».

2.3.Статус благотворительного объединения

Проект Закона прямо указывает, что благотворительное объединение не предполагает отдельной организационно-правовой формы некоммерческой организации, а является особым статусом для таких форм некоммерческих организаций как общественные объединения и фонды, которые создаются для осуществления благотворительности.

При этом нигде в проекте Закона, а также в законе о внесении изменений и дополнений в Налоговый кодекс, не содержится процедур, описывающих, каким образом этот статус присваивается. Из текста данного понятия и других норм проекта, касающихся благотворительного объединения, можно предположить, что при государственной регистрации нового общественного объединения и фонда, которые планируют заниматься благотворительностью, необходимо в качестве цели деятельности указать - осуществление благотворительности.

Однако возникает несколько вопросов, которые повлияют на деятельность некоммерческих организаций:

- 1) Как должны поступить уже зарегистрированные и работающие некоммерческие организации, которые фактически занимаются благотворительностью, но изначально созданы были для реализации других социальных целей?
- 2) Будут ли такие организации признаваться благотворительными объединениями? Решится ли вопрос признания их статуса благотворительного объединения, если они пройдут процедуру внесения изменений и дополнений в уставные документы с обозначением цели создания - осуществления благотворительности?
- 3) Имеют ли право благотворительные объединения заниматься еще какой либо деятельностью, кроме осуществления благотворительности?

Данные вопросы не находят своего отражения в Проекте и непонятно каким образом они будут разрешаться на практике.

2.4. Органы управления благотворительного объединения

Проект содержит ст. 16 «Органы управления благотворительного объединения», которая не соответствует нормам Гражданского кодекса РК и Закона РК «О некоммерческих организациях». В частности, у общественных объединений высшим органом управления является общее собрание учредителей, тогда как проект Закона предполагает, что высшим органом управления является Попечительский совет.

Таким образом, автоматически все некоммерческие организации, зарегистрированные в организационно-правовой форме общественных объединений, которые занимаются благотворительностью, с момента принятия проекта Закона станут нарушителями законодательства, поскольку законопроект не предусматривает каких-либо переходных положений, сроков, для приведения учредительных документов в соответствие с данным Проектом.

Рекомендации: Привести проект Закона в соответствие с гражданским законодательством, а именно Законом «О некоммерческих организациях», Законом «Об общественных объединениях» в части высшего органа управления.

2.5. Территориальный статус благотворительного объединения

По территориальному статусу благотворительного объединения также имеется несоответствие с гражданским законодательством, поскольку организационно-правовая форма фондов, которые по проекту могут иметь статус благотворительного объединения, по гражданскому законодательству (Гражданский кодекс РК, Закон «О некоммерческих организациях») не предполагает их деления по территориальному принципу. По статусу фонды не подразделяются на международные, республиканские, региональные и местные, как представлено в ст. 17 Проекта.

Статус республиканских и региональных благотворительных объединений предполагает деятельность на территории нескольких областей РК при наличии зарегистрированных филиалов/представительств.

Наличие данной нормы в проекте существенно ограничивает благотворительную деятельность некоммерческих организаций. На сегодняшний день активную благотворительную деятельность осуществляют некоммерческие организации, зарегистрированные в организационно-правовой форме фондов. Фонды имеют право осуществлять сбор средств со всего Казахстана и оказание помощи нуждающимся физическим лицам с любого региона Казахстана, например на оплату сложных операций за пределами РК. С принятием проекта для осуществления той же деятельности необходимо будет регистрировать по всем областям Казахстана филиалы, что не является целесообразным, увеличивает затраты на организационную деятельность.

Кроме того, отсутствие изменений в нормативные акты, в частности в Закон «О некоммерческих организациях», и т.д. не позволит на практике осуществить такие регистрации.

В результате фонды вынуждены будут во исполнение законодательства работать на местном уровне, что существенно ограничивает благотворительность, и противоречит целям принятия Закона.

Местные благотворительные объединения (фонды) по проекту вправе осуществлять деятельность, т.е. привлекать средства только на территории регистрации и оказывать

благотворительную поддержку также только на территории регистрации. Таким образом, многие нуждающиеся физические лица, проживающие в тех районах Казахстана, где не окажется благотворительных объединений останутся без необходимой помощи. Территориальный признак деятельности благотворительных объединений не только противоречит принципу добровольности благотворительности, но существенно ограничит благотворительность некоммерческих организаций.

Рекомендации: Исключить из проекта ст. 17 в полном объеме.

2.6. Отчетность пользователей благотворительности

Согласно п.3 ст.11 проекта Закона, благотворитель, передавший свое имущество пользователю, имеет право требовать от него отчет об использовании указанного имущества.

Вместе с тем, ответная обязанность пользователя отчитываться перед благотворителем, закреплена в ст. 4 проекта только в случае получения пользователем благотворительной поддержки, имеющей целевой характер, т.е. благотворительного гранта.

В остальных случаях, даже если благотворитель захочет реализовать свое право на получение отчета по предоставленным им средствам, пользователи могут отказать в этом на основании того, что они обязаны отчитываться только за благотворительные гранты.

Рекомендации: Установить обязанность пользователя предоставлять отчет благотворителю также в случаях, когда такая отчетность предусмотрена в договорах между сторонами.

2.7. Благотворительная программа

Проект Закона (ст. 13) предусматривает, что любой благотворитель разрабатывает благотворительную программу, бюджет программы и отчет по ней. Однако, малый бизнес и некоммерческие организации оказывают благотворительность, как правило не на системной основе, а от случая к случаю. Необходимость иметь благотворительную программу может ограничить их в оказании благотворительности. В итоге либо она не будет оказана, либо оформление программ примет формальный характер и будет оформляться уже после совершения благотворительности, постфактум.

Рекомендации: Внести исключения в п.1 ст. 13 для субъектов малого бизнеса и некоммерческих организаций, чтобы они имели право не составлять благотворительные программы и соответственно, не составлять отчет по ним.

3. Налоговый режим некоммерческих организаций

Налоговый кодекс (ст. 134) регламентирует налоговый режим некоммерческих организаций. Данный режим предусматривает освобождение от налогообложения отдельных видов доходов некоммерческих организаций, таких как гранты, благотворительная и спонсорская помощь, государственный социальный заказ.

Проектом Закона РК «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам благотворительной, спонсорской и меценатской деятельности» в Налоговый кодекс вносятся изменения, чтобы привести его в соответствие с проектом Закона «О благотворительной, спонсорской и меценатской деятельности». При

этом налоговый режим в части освобождения от налогообложения отдельных доходов остается.

Однако в п. 2 ст. 134 в перечислении видов доходов некоммерческих организаций используются некорректные определения доходов, такие как «в виде...благодейности, меценатской деятельности и спонсорской деятельности».

*«2. Доход некоммерческой организации по договору на осуществление государственного социального заказа, в виде вознаграждения по депозитам, грантам, вступительных и членских взносов, взносов участников кондоминиума, **благодейности, меценатской деятельности и спонсорской деятельности**, безвозмездно полученного имущества, отчислений и пожертвований на безвозмездной основе не подлежит налогообложению при соблюдении условий, указанных в пункте 1 настоящей статьи».*

Считаем, что некоммерческая организация не может получать доходы в виде чьей-то деятельности. Благотворители, которые осуществляют как раз эти виды деятельности, предоставляют в рамках этой деятельности некоммерческим организациям **благотворительную поддержку**, но никак не деятельность.

Рекомендации: Исключить из п. 2 ст. 134 слова «благодейности, меценатской деятельности и спонсорской деятельности», и заменить их на «благотворительной поддержки».

Аналогично в пп. 29 п. 1 ст.156 Налогового кодекса некорректно в отношении доходов физических лиц, получивших благотворительность, используется термин «благодейности, меценатской деятельности и спонсорской деятельности».

Рекомендации: Исключить из пп. 29 п.1 ст. 156 слова «благодейности, меценатской деятельности и спонсорской деятельности», и заменить их на «благотворительной поддержки».

Сентябрь 2015