

НАПРАВЛЕНИЕ ПО ЭКСПЕРТНО-АНАЛИТИЧЕСКОЙ И КОНТРОЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В ОБЛАСТИ ФОРМИРОВАНИЯ И ИСПОЛНЕНИЯ ДОХОДОВ ФЕДЕРАЛЬНОГО БЮДЖЕТА



Экспертно-аналитическое мероприятие:

«Оценка эффективности предоставления налоговых льгот и преференций и их стимулирующего воздействия на развитие экономики»

УТВЕРЖДАЮ

Президент Российской Федерации



В.Путин

Пр-2451ГС

ПЕРЕЧЕНЬ ПОРУЧЕНИЙ

Президента Российской Федерации по итогам заседания
Государственного совета Российской Федерации
4 октября 2013 г.

з) проанализировать эффективность предоставления
налоговых льгот и представить предложения по повышению их
стимулирующего воздействия на развитие экономики.



ГОСУДАРСТВЕННАЯ ДУМА
ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ШЕСТОГО СОЗЫВА

ПОСТАНОВЛЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ

О проекте федерального закона № 348499-6 "О федеральном бюджете
на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов"

Государственная Дума Федерального Собрания Российской
Федерации постановляет:

12. Счетной палате Российской Федерации:

осуществлять мониторинг и провести экспертно-аналитическое
мероприятие по оценке использования налоговых льгот и преференций,

МЕТОДИКА МОНИТОРИНГА И ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ НАЛОГОВЫХ ЛЬГОТ



Бюджетное послание Президента Российской Федерации от 29 июня 2011 года

В среднесрочном периоде необходимы систематизация действующих льгот и их оценка на предмет проблем администрирования и выявление тех налоговых льгот, которые наиболее актуальны в целях модернизации производства и внедрения инноваций.

Поручение Правительства Российской Федерации от 12 декабря 2011 года № ИШ-П13-8827

Разработать методику оценки эффективности налоговых льгот

Минэконом
развития
России

Минфин
России

Утвердить методику мониторинга и оценки эффективности налоговых льгот

Поручение Правительства Российской Федерации от 27 мая 2014 года № ИШ-П13-3839

Аналитический центр при Правительстве Российской Федерации

Определить федеральный орган исполнительной власти, на который возложены функции по проведению мониторинга и оценки эффективности налоговых льгот

Заинтересованные федеральные органы исполнительной власти

**До настоящего времени
Методика - не утверждена,
Федеральный орган - не определен**

**Государственный научно-исследовательский институт системного анализа
Счетной палаты Российской Федерации**

**Отчет о научно-исследовательской работе
«Исследование основных подходов к разработке предложений по оценке
эффективности системы определения и функционирования льгот
(преференций) по налогообложению»**

2014 год

СЧЕТНАЯ ПАЛАТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

МЕТОДИКА

**проведения экспертно-аналитического мероприятия
по оценке эффективности налоговых льгот и преференций и их стимулирующего
воздействия на развитие экономики**

Разработчик:

Департамент методологического обеспечения деятельности Счетной палаты
Российской Федерации и осуществления внешнего государственного контроля
(аудита)

**МОСКВА
2014**



СЧЕТНАЯ ПАЛАТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ РАСПОРЯЖЕНИЕ

«19» декабря 2013 г.

№ 117-р

О создании межведомственной рабочей группы по вопросу эффективности предоставления налоговых льгот

В целях выполнения поручения Президента Российской Федерации от 20 октября 2013 г. (Пр-2451ГС) по итогам заседания Государственного совета Российской Федерации сформировать межведомственную рабочую группу по вопросу эффективности предоставления налоговых льгот в следующем составе:

- | | | |
|--------------|---|--|
| Штогрин С.И. | – | аудитор Счетной палаты Российской Федерации (руководитель группы) |
| Беляков С.Ю. | – | заместитель Министра экономического развития Российской Федерации (по согласованию) |
| Глухова М.Н. | – | управляющий директор по экономической политике и конкурентоспособности Российского союза промышленников и предпринимателей (по |

исполнения доходов федерального бюджета аппарата Счетной палаты Российской Федерации

- | | | |
|--------------|---|---|
| Трунин И.В. | – | директор Департамента налоговой и таможенно-тарифной политики Минфина России (по согласованию) |
| Фадеев Д.Е. | – | заместитель председателя Экспертного совета Торгово-промышленной палаты Российской Федерации по совершенствованию налогового законодательства (по согласованию) |
| Чижова И.А. | – | заместитель начальника Главного управления федеральных таможенных доходов и тарифного регулирования ФТС России (по согласованию) |
| Чубаров В.В. | – | вице-президент Торгово-промышленной палаты Российской Федерации (по согласованию) |
| Шарыкин А.В. | – | директор Департамента по экспертно-аналитической и контрольной деятельности в области расходов федерального бюджета на промышленность, исследование и использование космического пространства, связь и информатику аппарата Счетной палаты Российской Федерации |
| Шаталов С.Д. | – | заместитель Министра финансов Российской Федерации (по согласованию) |

Председатель



Т.А.Голикова

Берно

Основные направления налоговой политики на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов

Необходимо изменение подходов к установлению налоговых льгот – обязательным элементом процесса введения новой льготы должна быть оценка ее эффективности. Для этого любая налоговая льгота должна устанавливаться на ограниченный период – например, на 5 лет или более длительный срок в зависимости от целевой направленности этой льготы. По мере приближения истечения срока действия льготы принятие решения о ее возможном продлении должно производиться с учетом результатов анализа ее эффективности.

Из 29 льгот, рассмотренных в ходе проведения мероприятия, 16 льгот не были предусмотрены в законопроектах к первому чтению, а внесены в редакцию законопроектов ко второму чтению

Рассмотрение законопроектов в отношении территорий опережающего развития

Из 14 действующих налоговых льгот для резидентов особых экономических зон, рассмотренных в ходе проведения мероприятия

Отсутствуют цели введения и финансовые расчеты

13 льгот

Не предусмотрены в законопроектах к первому чтению и внесены для рассмотрения ко второму чтению

6 льгот

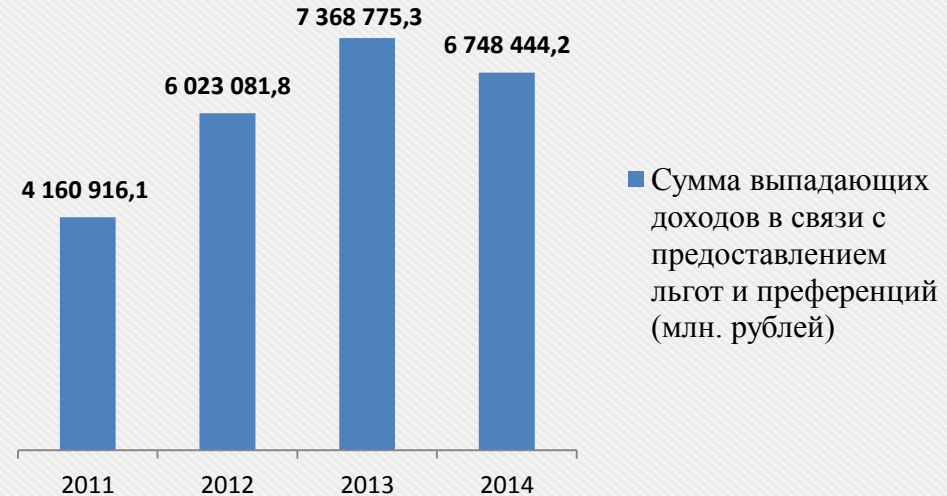


Количество льгот и преференций, рассматриваемых в ходе экспертно-аналитического мероприятия

**Количество льгот и преференций,
предоставляемых федеральным
законодательством**



**Сумма выпадающих доходов в связи с
предоставлением льгот и преференций
(млн. рублей)**



Льготы по налогу на добавленную стоимость



Льготы и преференции по налогу на добавленную стоимость в главе 21 части второй Налогового кодекса Российской Федерации реализованы в различном виде. В том числе:

- ✓ организации, которые не признаются налогоплательщиками (пункт 2 статьи 143 Налогового кодекса Российской Федерации);
- ✓ организации и индивидуальные предприниматели, освобожденные от исполнения обязанностей налогоплательщика (статьи 145 и 145.1 Налогового кодекса Российской Федерации);
- ✓ операции, не признаваемые объектом налогообложения (пункт 2 статьи 146 Налогового кодекса Российской Федерации);
- ✓ операции неподлежащие налогообложению (освобождаемые от налогообложения) (статья 149 Налогового кодекса Российской Федерации);
- ✓ операции по реализации товаров (статья 147 Налогового кодекса Российской Федерации) и работ и услуг (статья 148 Налогового кодекса Российской Федерации) местом реализации которых не признается Российская Федерация;
- ✓ ввоз товаров на территорию Российской Федерации и иные территории, находящиеся под ее юрисдикцией, неподлежащие налогообложению (статья 150 Налогового кодекса Российской Федерации).

ПРЕФЕРЕНЦИЯ ПО НАЛОГУ НА ДОБАВЛЕННУЮ СТОИМОСТЬ НА РЕАЛИЗАЦИЮ НА ТЕРРИТОРИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ НЕОБРАБОТАННЫХ АЛМАЗОВ ОБРАБАТЫВАЮЩИМ ПРЕДПРИЯТИЯМ ВСЕХ ФОРМ СОБСТВЕННОСТИ



Цель предоставления налоговой льготы (преференции):

стимулирование и развитие производства ювелирной промышленности в Российской Федерации

Получатели льготы:

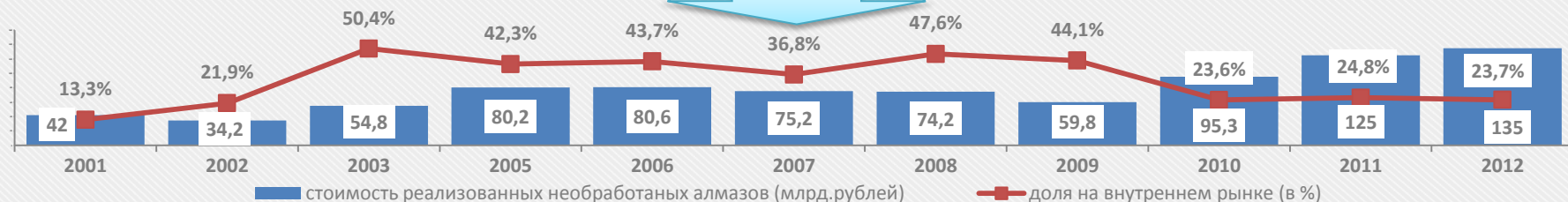
юридические лица и индивидуальные предприниматели, реализующие необработанные алмазы на территории Российской Федерации

Дата введения льготы (преференции):

с 1 января 2001 года (Федеральный закон от 29 декабря 2000 г. № 166-ФЗ)

Критерии оценки эффективности:

увеличение реализации необработанных алмазов на внутреннем рынке Российской Федерации



Вышеприведенные показатели с 2009 года отражают устойчивый рост реализации алмазов на экспорт, при снижении доли их реализации на внутреннем рынке Российской Федерации, что обусловлено методологической ошибкой при установлении указанной льготы.

ОСВОБОЖДЕНИЕ ОТ НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ НДС ВВОЗ НА ТЕРРИТОРИЮ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ИНЫЕ ТЕРРИТОРИИ, НАХОДЯЩИЕСЯ ПОД ЕЕ ЮРИСДИКЦИЕЙ ТЕХНОЛОГИЧЕСКОГО ОБОРУДОВАНИЯ (В ТОМ ЧИСЛЕ КОМПЛЕКТУЮЩИХ И ЗАПАСНЫХ ЧАСТЕЙ К НЕМУ), АНАЛОГИ КОТОРОГО НЕ ПРОИЗВОДЯТСЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ



С 1 июля 2009 года предусмотрено освобождение от налогообложения НДС ввоз на территорию Российской Федерации и иные территории, находящиеся под ее юрисдикцией технологического оборудования (в том числе комплектующих и запасных частей к нему), аналоги которого не производятся в Российской Федерации, по перечню, утверждаемому Правительством Российской Федерации (пп. 7 п. 1 ст. 150 Налогового кодекса Российской Федерации)

Постановлением Правительства Российской Федерации от 30 апреля 2009 г. № 372 утвержден Перечень технологического оборудования (в том числе комплектующих и запасных частей к нему)

В 2011 – 2013 годах на территорию России было ввезено с предоставлением налоговых льгот устаревшее (до 2003 года выпуска) технологическое оборудование в количестве 1 923 единицы

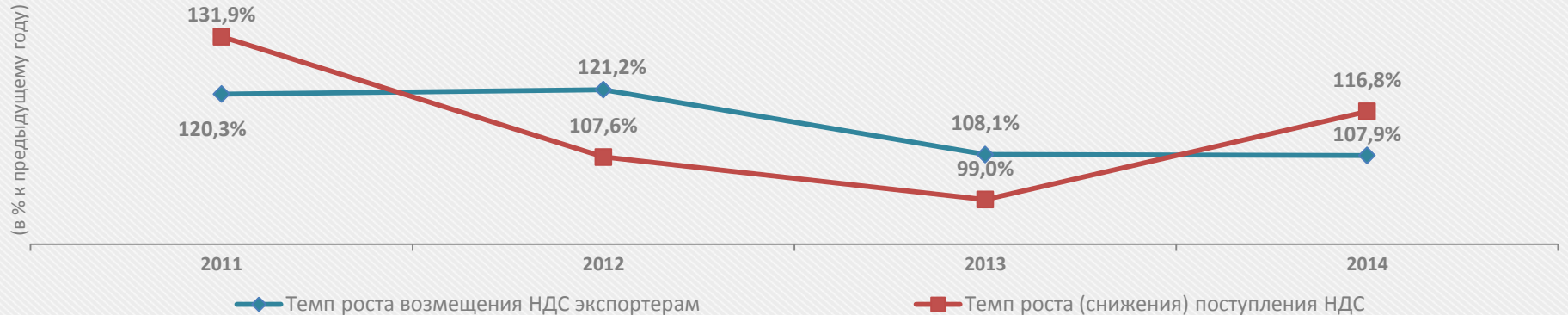
Сумма выпадающих доходов по НДС около 800 млн. рублей

По экспертной оценке, в результате отмены льгот по НДС на ввоз оборудования, применительно к условиям 2016 года, федеральный бюджет дополнительно может получить до 300,0 млн. рублей

в 2009 году, когда вводилась льгота, в перечне льготированного оборудования было **164 наименования оборудования**, классифицируемого по **183 кодам ТН ВЭД**

На сентябрь 2015 года в перечне льготированного оборудования содержится **212 наименований оборудования**, классифицируемое по **227 кодам ТН ВЭД**

РЕЗЕРВЫ УВЕЛИЧЕНИЯ ДОХОДОВ ФЕДЕРАЛЬНОГО БЮДЖЕТА



Резервы увеличения доходов федерального бюджета заложены в совершенствование механизмов, стимулирующих экспорт товаров и услуг по их транспортировке за рубеж, через применение ставки «0» процентов и таким образом полное возмещение из бюджета «входного» НДС при приобретении товаров, работ и услуг, использованных для производства экспортируемой продукции.

Из приведенной диаграммы видно, что темп роста возмещения НДС экспортерам до 2013 года опережает темп роста поступления налога в бюджет, (в 2014 году темп поступления налога обусловлен снижением объемов возмещения НДС по крупным инвестиционным проектам к уровню 2013 года). Сократить объем возмещения НДС по экспортным операциям возможно, если законодательно закрепить норму, в соответствии с которой экспортеры ряда сырьевых товаров, лома черных и цветных металлов могут применять не ставку налога «0» процентов, а иную пониженную ставку в зависимости от вида сырья и степени его переработки.

Льготы по налогу на прибыль организаций



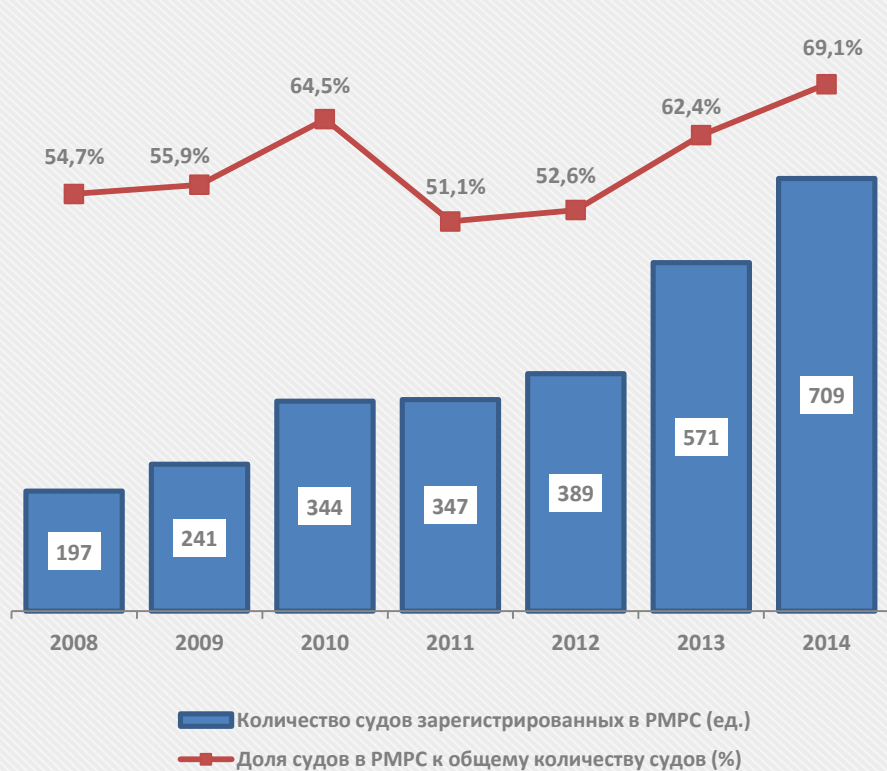
Льготы (преференции) по налогу на прибыль организаций реализованы в разных формах, в том числе посредством:

- ✓ освобождения от исполнения обязанностей налогоплательщика (статьи 246, 246.1 Налогового кодекса Российской Федерации);
- ✓ утверждения перечня доходов, не учитываемых при расчете налоговой базы доходов (статья 251 Налогового кодекса Российской Федерации);
- ✓ применения особого порядка амортизации основных средств (статьи 258, 259, 259.3 Налогового кодекса Российской Федерации);
- ✓ преференций по учету расходов для целей налогообложения прибыли (статьи 262, 264 Налогового кодекса Российской Федерации);
- ✓ права на суммирование доходов и расходов участников консолидированной группы налогоплательщиков, учитываемых в целях налогообложения (статья 278.1 Налогового кодекса Российской Федерации);
- ✓ использования пониженных налоговых ставок (статьи 284, 284.1, 288.1 Налогового кодекса Российской Федерации).

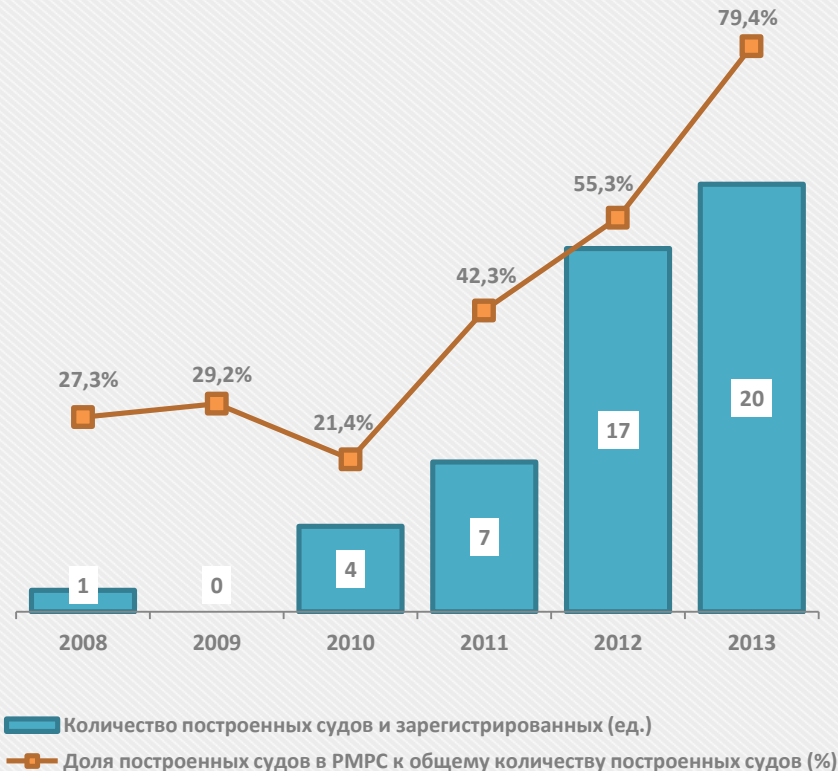
Льгота по налогу на прибыль организаций, предоставляемая судовладельцам в части доходов полученных от эксплуатации и (или) реализации судов



Показатели Российского международного реестра судов (РМРС)



Показатели российских судоходных компаний



ПРИМЕНЕНИЕ ОСОБОГО ПОРЯДКА АМОРТИЗАЦИИ ОСНОВНЫХ СРЕДСТВ



Общая сумма начисленной амортизации при применении к основной норме коэффициента 2 за период с 2011 – 2014 годы составила **2 106 773,7 млн. рублей**

Общая сумма начисленной амортизации при применении к основной норме коэффициента 3 за период с 2011 – 2014 годы составила **372 810,5 млн. рублей**

Эффект от предоставления права на ускоренное списание стоимости амортизируемого имущества оценить не представляется возможным

следует рассмотреть вопрос о замене ускоренного списания капитальных затрат инвестиционными налоговыми кредитами

Ускоренная амортизация основных средств, являющихся предметом договора финансовой аренды, призвана стимулировать использование лизинга по сравнению с арендой основных средств и их приобретением с привлечением кредитов.

2009 год

профинансировано сделок на сумму 315 млрд. рублей
доля лизинга в номинальном ВВП России – 1,73%

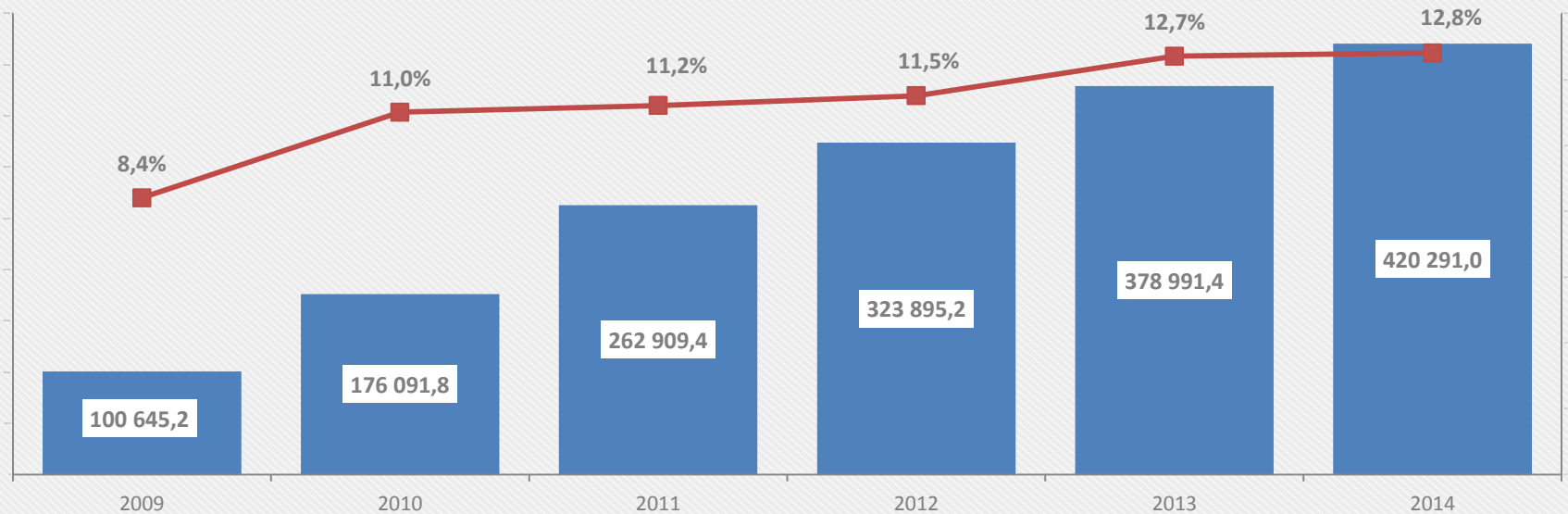
2011 год

заключено сделок на сумму 920 млрд. рублей
доля лизинга в номинальном ВВП России – 2%

2013 год

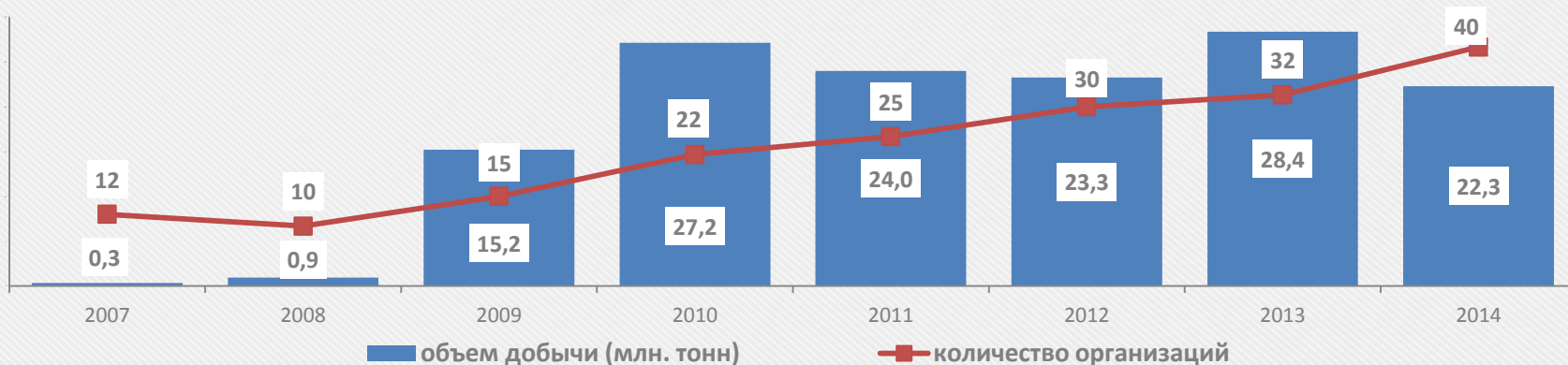
заключено сделок на сумму более 1 300 млрд. рублей
доля лизинга в номинальном ВВП России на сегодняшний день не превышает 2%

Льготы по налогу на добычу полезных ископаемых- ВСЕГО

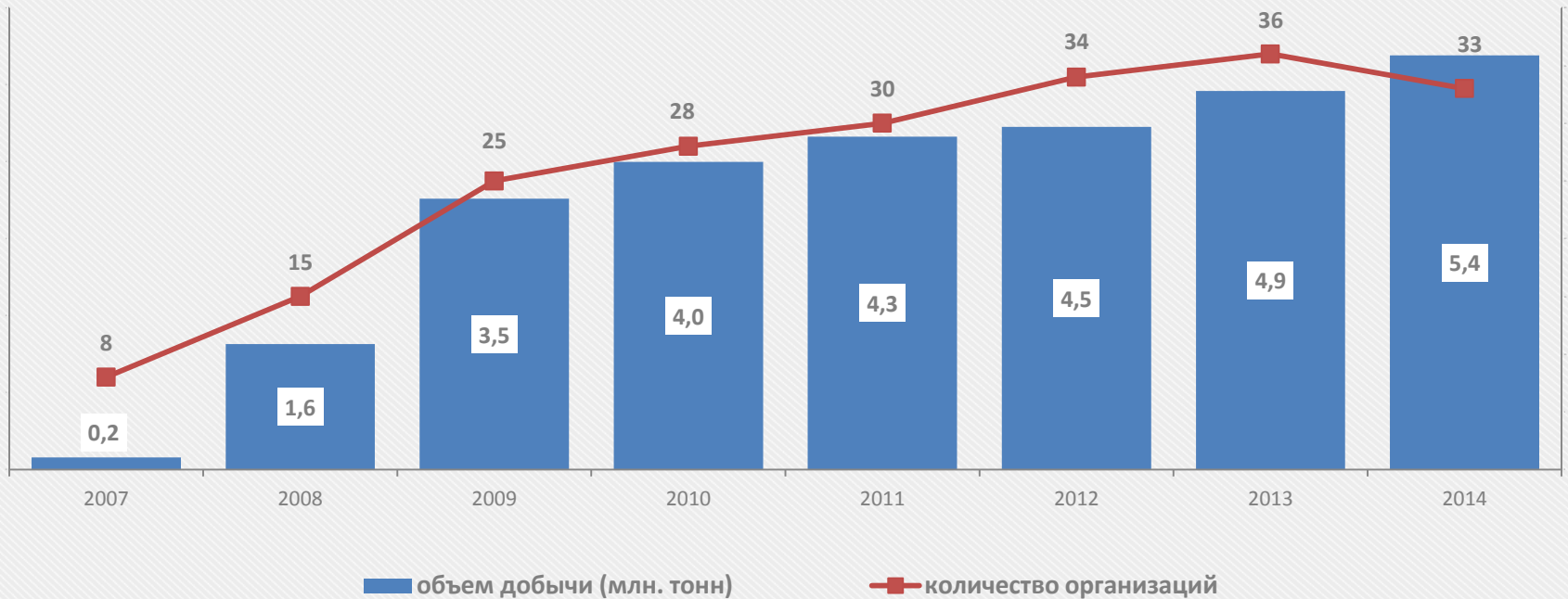


■ Сумма выпадающих доходов в связи с предоставлением льгот (млн. рублей)
■ Доля выпадающих доходов в сумме налога, подлежащего уплате (без учета льгот)

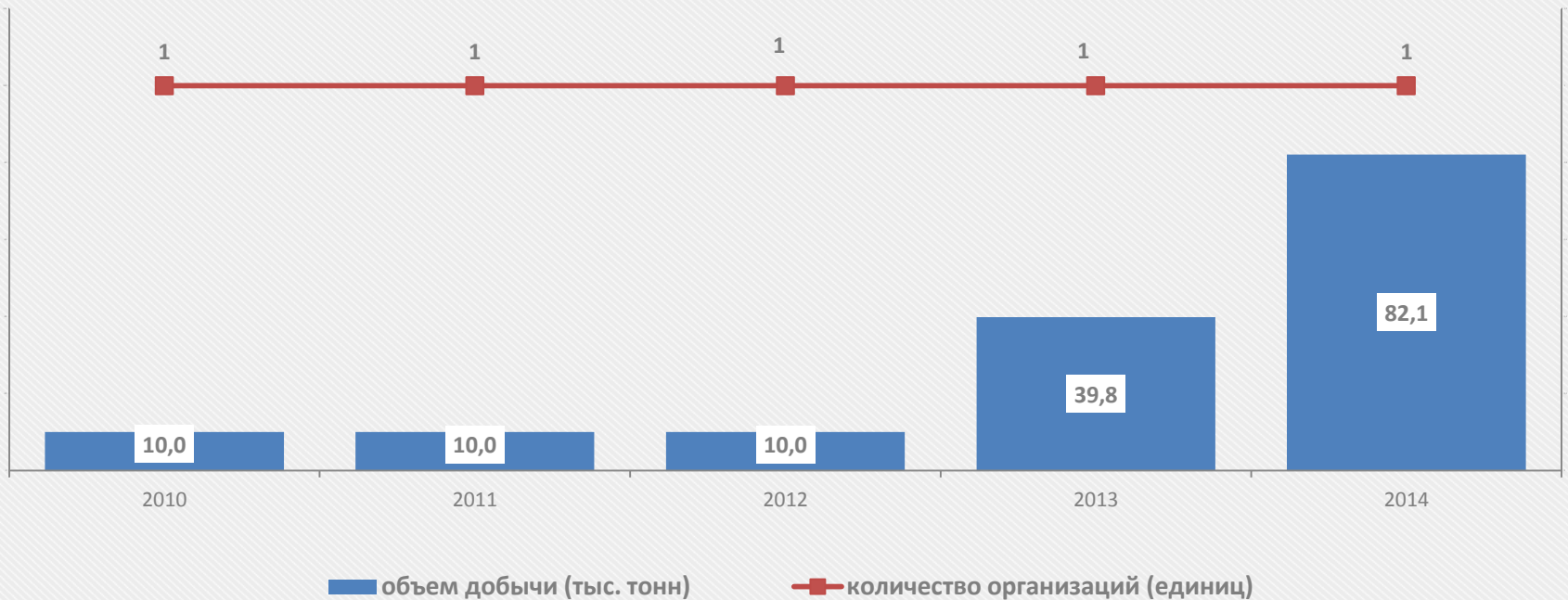
Льгота по налогу на добычу нефти на «новых» месторождениях



Льгота по налогу на добычу полезных ископаемых при добыче сверхвязкой нефти, на участках недр, содержащих нефть вязкостью более 200 мПа·с (в пластовых условиях)



Льгота по налогу на добычу кондиционных руд олова, добываемых на участках недр, расположенных полностью или частично на территории Дальневосточного федерального округа



ПРАВО НА СУММИРОВАНИЕ ДОХОДОВ И РАСХОДОВ УЧАСТНИКОВ КОНСОЛИДИРОВАННОЙ ГРУППЫ НАЛОГОПЛАТЕЛЬЩИКОВ, УЧИТЫВАЕМЫХ В ЦЕЛЯХ НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ



Данная преференция позволяет участникам консолидированных групп налогоплательщиков включать в расчет налоговой базы в целом по группе убытки отдельных участников группы, ускоряя тем самым списание таких убытков.

Создание консолидированных групп налогоплательщиков приводит к сокращению бюджетных поступлений по налогу на прибыль организаций.

2014 год

53 российских региона (62%) получили **прирост** исчисленного налога по участникам КГН и их обособленным подразделениям в размере 61,9 млрд. рублей. Наибольшие суммы исчислены для уплаты в бюджеты Ленинградской области, Ненецкого АО, Липецкой, Кемеровской, Астраханской областей, Республики Коми и др.

Сокращение суммы исчисленного налога, подлежащего уплате в бюджеты отмечено в 31 субъекте Российской Федерации (38%), на 127,0 млрд. рублей. Наибольшее снижение налога отмечено по бюджетам г.Москвы, Ханты-Мансийского АО, Красноярского края, Республики Саха (Якутия), Нижегородской, Белгородской, Иркутской областям, Санкт-Петербурга, Ямало- Ненецкого АО, Пермского края и др.

1 квартал 2015 года

Увеличение суммы исчисленного налога, подлежащего уплате в бюджеты субъектов Российской Федерации, произошло в 34 регионах (41%) и составило 12,8 млрд. рублей. Свыше 68 процентов этой суммы приходится на 5 регионов с увеличением платежей более чем на 1 млрд. рублей, в том числе: Ямало-Ненецкий АО, Ленинградская и Мурманская области, Республика Коми и Республика Башкортостан.

Сокращение суммы исчисленного налога, подлежащего уплате в бюджеты отмечено в 49 субъектах Российской Федерации (59%), на 52,5 млрд. руб., из которых 79% пришлось на 9 регионов, в том числе: г. Москва, Ханты-Мансийский АО-Югра, Вологодская область, Хабаровский край, Сахалинская, Самарская области, Красноярский и Приморский края, Волгоградская область.

Согласно статистической отчетности (форма № 5-П) в 2014 году в целом по Российской Федерации налоговая база по налогу на прибыль организаций составила 9 943 223,2 млн. рублей. При этом суммарный остаток непокрытого убытка (с учетом прибыльных и убыточных организаций) превысил величину налоговой базы и к концу налогового периода достиг 10 682 202,9 млн. рублей.

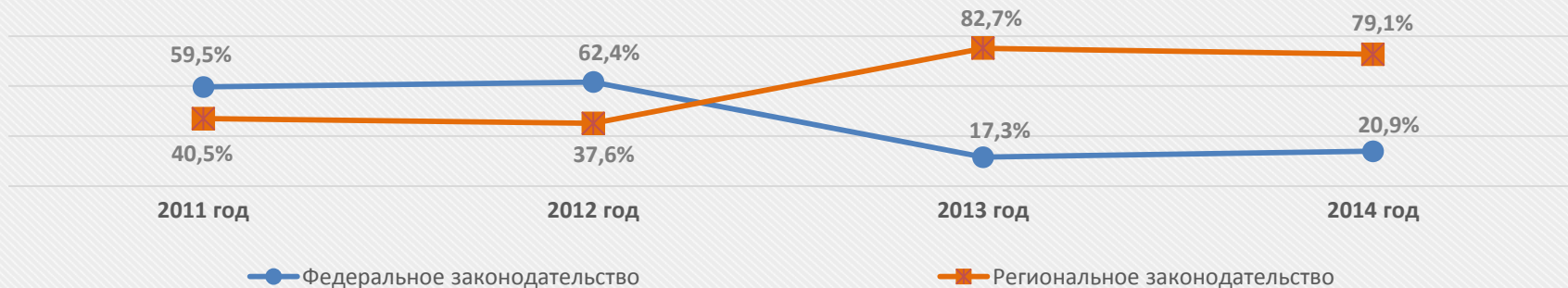
Если гипотетически консолидировать всех налогоплательщиков, то в бюджетную систему не поступит ни одного рубля налога на прибыль организаций.

ВЫПАДАЮЩИЕ ДОХОДЫ В СВЯЗИ С ПРЕДОСТАВЛЕНИЕМ ЛЬГОТ ПО НАЛОГУ НА ИМУЩЕСТВО ОРГАНИЗАЦИЙ



Налог на имущество организаций	2011 год	2012 год	Темп роста (снижения)	Отклонение	2013 год	Темп роста (снижения)	Отклонение	2014 год	Темп роста (снижения)	Отклонение
Поступление в консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации	467 533,7	536 272,2	114,7%	68 738,4	615 114,2	114,7%	78 842,0	634 584,7	103,2%	19 470,5
Сумма, выпадающих доходов в связи с предоставлением льгот и преференций	324 638,7	364 447,3	112,3%	39 808,6	184 019,5	50,5%	-180 427,8	191 037,0	104,5%	7 017,5
в том числе предоставленные:										
федеральным законодательством	193 178,2	227 518,2	117,8%	34 340,0	31 912,4	14,0%	-195 605,8	39 959,9	125,2%	8 047,6
доля в общей сумме выпадающих доходов	59,5%	62,4%		2,9	17,3%		-45,1	20,9%		3,6
региональным законодательством	131 460,5	136 929,1	104,2%	5 468,6	152 107,1	111,1%	15 178,0	151 077,1	100,1%	-1 030,0
доля в общей сумме выпадающих доходов	40,5%	37,6%		-2,9	82,7%		45,1	79,1%		-3,6

Доля выпадающих доходов в связи с предоставлением льгот и преференций на федеральном и региональном уровнях

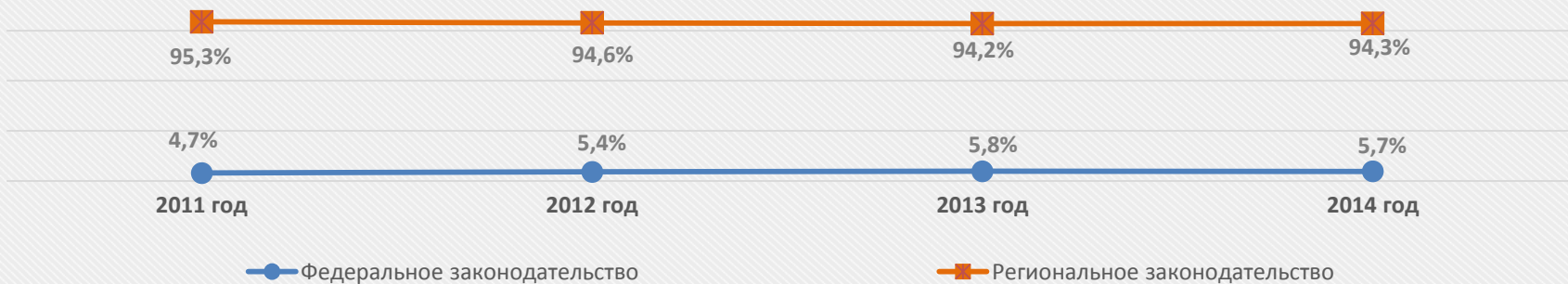


ВЫПАДАЮЩИЕ ДОХОДЫ В СВЯЗИ С ПРЕДОСТАВЛЕНИЕМ ЛЬГОТ ПО ТРАНСПОРТНОМУ НАЛОГУ



Транспортный налог	2011 год	2012 год	Темп роста (снижения)	Отклонение	2013 год	Темп роста (снижения)	Отклонение	2014 год	Темп роста (снижения)	Отклонение
Поступление в консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации	83 202,4	90 163,8	108,4%	6 961,4	106 132,7	117,7%	15 968,9	117 532,2	110,7%	11 399,5
Сумма, выпадающих доходов в связи с предоставлением льгот и преференций	6 896,5	7 742,8	112,3%	846,3	8 202,1	105,9%	459,3	9 158,5	111,7%	956,4
в том числе предоставленные:										
федеральным законодательством	321,3	421,9	131,3%	100,6	474,7	112,5%	52,8	525,8	110,8%	51,1
доля в общей сумме выпадающих доходов	4,7%	5,4%		0,7	5,8%		0,4	5,7%		-0,1
региональным законодательством	6 575,2	7 320,9	111,3%	745,7	7 727,4	105,6%	406,5	8 632,7	111,7%	905,3
доля в общей сумме выпадающих доходов	95,3%	94,6%		-0,7	94,2%		-0,4	94,3%		0,1

Доля выпадающих доходов в связи с предоставлением льгот и преференций на федеральном и региональном уровнях

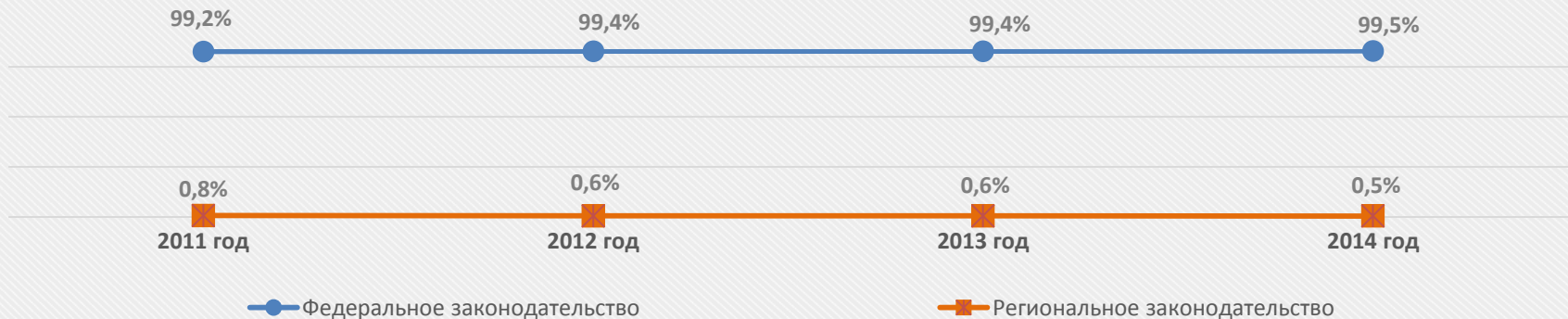


ВЫПАДАЮЩИЕ ДОХОДЫ В СВЯЗИ С ПРЕДОСТАВЛЕНИЕМ ЛЬГОТ ПО НАЛОГУ НА ИМУЩЕСТВО ФИЗИЧЕСКИХ ЛИЦ



Налог на имущество физических лиц	2011 год	2012 год	Темп роста (снижения)	Отклонение	2013 год	Темп роста (снижения)	Отклонение	2014 год	Темп роста (снижения)	Отклонение
Поступление в консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации	4 940,0	17 628,5	356,9%	12 688,5	22 282,7	126,4%	4 654,2	27 134,4	121,8%	4 851,8
Сумма, выпадающих доходов в связи с предоставлением льгот и преференций	15 688,7	18 209,1	116,1%	2 520,4	21 415,5	117,6%	3 206,4	24 267,6	113,3%	2 852,1
в том числе предоставленные:										
федеральным законодательством	15 559,4	18 093,7	116,3%	2 534,3	21 291,4	117,7%	3 197,7	24 136,9	113,4%	2 845,6
доля в общей сумме выпадающих доходов	99,2%	99,4%		0,2	99,4%		0,0	99,5%		0,1
региональным законодательством	129,3	115,4	89,2%	-13,9	124,1	107,6%	8,7	130,6	105,2%	6,5
доля в общей сумме выпадающих доходов	0,8%	0,6%		-0,2	0,6%		0,0	0,5%		-0,1

Доля выпадающих доходов в связи с предоставлением льгот и преференций на федеральном и региональном уровнях

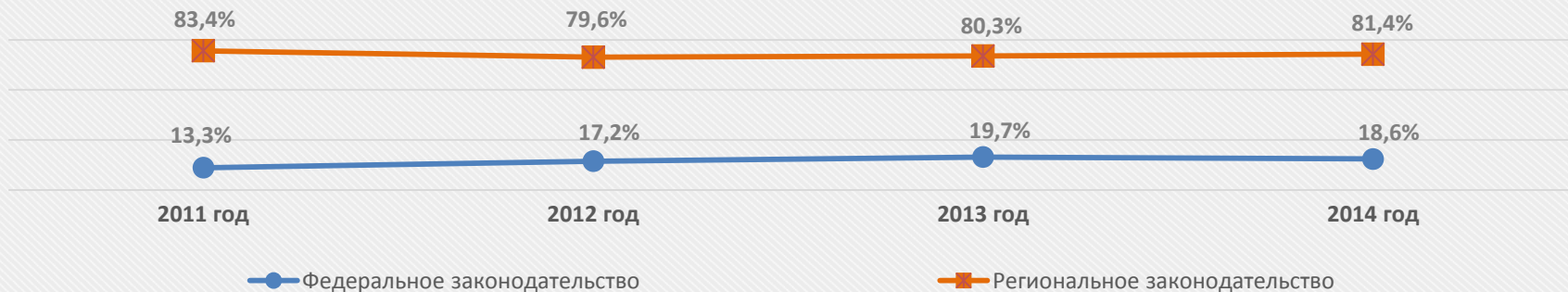


ВЫПАДАЮЩИЕ ДОХОДЫ В СВЯЗИ С ПРЕДОСТАВЛЕНИЕМ ЛЬГОТ ПО ЗЕМЕЛЬНОМУ НАЛОГУ



Земельный налог	2011 год	2012 год	Темп роста (снижения)	Отклонение	2013 год	Темп роста (снижения)	Отклонение	2014 год	Темп роста (снижения)	Отклонение
Поступление в консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации	122 193,5	140 983,9	115,4%	18 790,4	156 553,3	111,0%	15 569,4	175 299,1	112,0%	18 745,8
Сумма, выпадающих доходов в связи с предоставлением льгот и преференций	51 600,1	49 434,2	95,8%	-2 165,9	49 279,8	99,7%	-154,4	55 404,0	112,4%	6 124,2
в том числе предоставленные:										
федеральным законодательством	6 837,3	8 507,0	124,4%	1 669,7	9 705,3	114,1%	1 198,3	10 304,8	106,2%	599,5
доля в общей сумме выпадающих доходов	13,3%	17,2%		3,9	19,7%		2,5	18,6%		-1,1
региональным законодательством	43 033,4	39 371,1	91,5%	-3 662,3	39 574,6	100,5%	203,5	45 099,2	114,0%	5 524,7
доля в общей сумме выпадающих доходов	83,4%	79,6%		-3,8	80,3%		0,7	81,4%		1,1

Доля выпадающих доходов в связи с предоставлением льгот и преференций на федеральном и региональном уровнях



МОНИТОРИНГ ЭФФЕКТИВНОСТИ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ НАЛОГОВЫХ ЛЬГОТ, УСТАНОВЛЕННЫХ ФЕДЕРАЛЬНЫМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВОМ ПО ИМУЩЕСТВЕННЫМ НАЛОГАМ, ПОСТУПАЮЩИМ В КОНСОЛИДИРОВАННЫЕ БЮДЖЕТЫ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ



**51%
субъектов**

за отмену льготы по земельному налогу в отношении земельных участков, предоставленных для непосредственного выполнения возложенных функций на организации и учреждения уголовно-исполнительной системы Министерства юстиции Российской Федерации

**Более 55%
субъектов**

за отмену льгот по транспортному налогу в отношении судов, зарегистрированных в Российском международном реестре судов, а также транспортных средств, принадлежащих на праве оперативного управления федеральным органам исполнительной власти, где законодательно предусмотрена военная и (или) приравненная к ней служба

**Более 52%
субъектов**

за отмену освобождения от налогообложения по налогу на имущество:

- Организаций, признаваемых управляющими компаниями «Сколково», и организаций, получивших статус участников проекта «Сколково» по осуществлению исследований, разработок и коммерциализации их результатов;
- Организаций – в отношении вновь вводимых объектов, имеющих высокую энергетическую эффективность, в соответствии с перечнем таких объектов, установленным Правительством Российской Федерации;
- Организаций – в отношении вновь вводимых объектов, имеющих высокий класс энергетической эффективности, если в отношении таких объектов в соответствии с законодательством Российской Федерации предусмотрено определение классов их энергетической эффективности, в течение трех лет со дня постановки на учет указанного имущества.



Республика Татарстан

Оценка эффективности предоставления налоговых льгот в 2011-2012 годах проводилась по 4 показателям. При невыполнении предприятием двух и более показателей возможно досрочное инициирование расторжения договора в одностороннем порядке.

объем вложенных инвестиций с начала реализации проекта

создание новых рабочих мест с начала реализации проекта

обеспечение средней заработной платы по проекту за отчетный период не ниже среднеотраслевой заработной платы по Республике Татарстан, либо средней заработной платы по муниципальному образованию Республики Татарстан

обеспечение роста поступлений налогов и платежей в консолидированный бюджет Республики Татарстан за отчетный период относительно уровня соответствующих платежей предыдущего года не менее чем на величину индекса потребительских цен соответствующего отчетного периода

	Привлечение инвестиций (млн. рублей)	Создание рабочих мест (единиц)	Дополнительное поступление налогов (млн. рублей)
2011 год	21 100	1 250	2 168
2012 год	20 000	586	2 312



Тамбовская область

	млн. рублей	
	2011 год	2012 год
Предоставлено льгот, установленных региональным законодательством	284,4	437,7
Объем инвестиций в основной капитал за счет всех источников финансирования	68 300	более 89 200

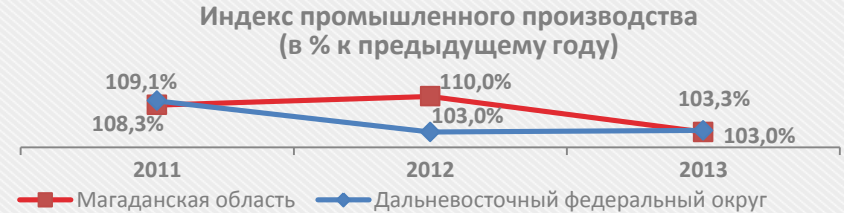
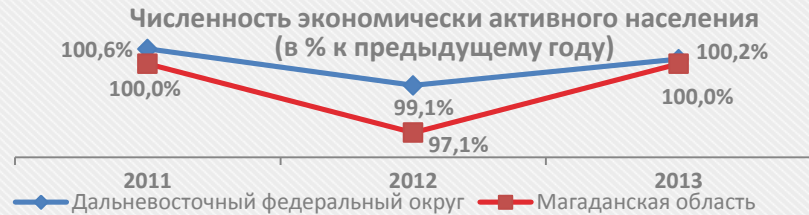
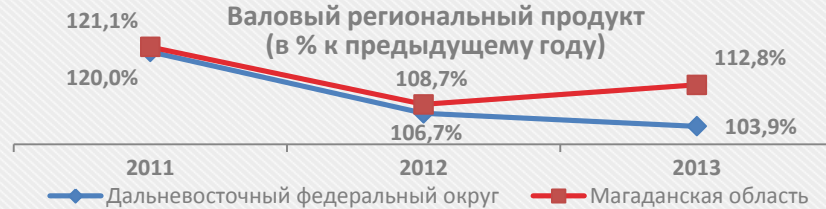
Одним из основных направлений развития региона определено «развитие конкурентоспособного сельскохозяйственного сектора». В развитие данного направления в соответствии с Доктриной продовольственной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 30 января 2010 г. № 120, реализуется Программа развития АПК Тамбовской области.

В 2013 году на развитие АПК области инвесторами было направлено около 29 000,0 млн. рублей

В течение 2013 года в отраслях агропромышленного комплекса реализовано 16 инвестиционных проектов общей сметной стоимостью 54 700,0 млн. рублей; в промышленности и сфере предпринимательской деятельности – 14 инвестиционных проектов общей сметной стоимостью 35 000,0 млн. рублей

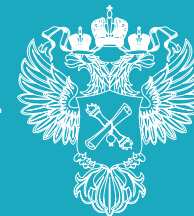
Создано более 7,7 тыс. рабочих мест

ОЦЕНКА ДИНАМИКИ РАЗВИТИЯ МАГАДАНСКОЙ ОБЛАСТИ (В СРАВНЕНИИ С АНАЛОГИЧНЫМИ ПОКАЗАТЕЛЯМИ ПО ДАЛЬНЕВОСТОЧНОМУ ФЕДЕРАЛЬНОМУ ОКРУГУ)



Ряд показателей в ОЭЗ Магаданской области, характеризующих экономическую эффективность, такие как индекс промышленного производства, численность экономически активного населения в 2013 году находятся ниже средних значений Дальневосточного федерального округа. Кроме того, с 2012 года снижается численность населения региона, среднедушевые денежные доходы населения в 2013 году в Магаданской области снижены на 4,3 процентного пункта к 2012 году, что указывает на недостаточное влияние налоговых льгот на развитие ОЭЗ.

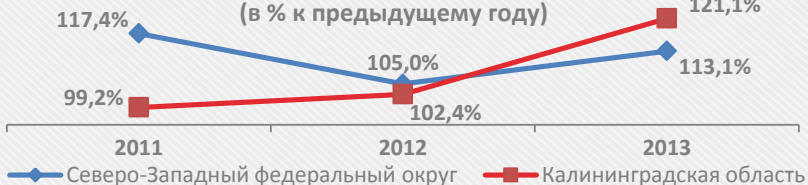
ОЦЕНКА ДИНАМИКИ РАЗВИТИЯ КАЛИНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ (В СРАВНЕНИИ С АНАЛОГИЧНЫМИ ПОКАЗАТЕЛЯМИ ПО СЕВЕРО-ЗАПАДНОМУ ФЕДЕРАЛЬНОМУ ОКРУГУ)



Валовый региональный продукт
(в % к предыдущему году)



Оборот оптово-розничной торговли
(в % к предыдущему году)



Численность экономически активного населения
(в % к предыдущему году)



Индекс промышленного производства
(в % к предыдущему году)



Численность населения
(в % к предыдущему году)



Среднедушевые денежные доходы населения
(в % к предыдущему году)



Большинство из вышеприведенных показателей, характеризующих социально-экономическое развитие ОЭЗ Калининградской области, находятся выше средних значений Северо-Западного федерального округа и могут свидетельствовать о позитивном влиянии налоговых льгот.

Льготы и преференции по которым невозможно оценить эффективность



Налог на прибыль организаций

	2011 год	2012 год	2013 год	2014 год
Количество преференций, по которым невозможно оценить их эффективность (ед.)	95	101	97	98
Сумма средств, полученных в рамках целевого финансирования (млн. рублей)	1 557 286,6	2 359 755,0	2 495 029,0	1 770 902,7
Сумма целевых поступлений на содержание некоммерческих организаций в виде денежных средств и имущества (млн. рублей)	1 120 667,5	2 281 152,5	1 920 486,9	1 663 189,9
Сумма доходов, не учитываемых при определении налоговой базы (млн. рублей)	1 294 318,4	1 566 499,7	1 371 590,3	4 170 038,1
Сумма расходов, учитываемых для целей налогообложения отдельным категориям налогоплательщиков (млн. рублей)	482 162,9	721 682,7	1 006 434,1	1 008 040,9

Налог на добавленную стоимость

	2011 год	2012 год	2013 год	2014 год
Количество преференций, по которым невозможно оценить их эффективность (ед.)	95	101	97	98
Стоимость реализованных (переданных товаров работ услуг), не подлежащих налогообложению НДС (млн. рублей)	1 557 286,6	2 359 755,0	2 495 029,0	1 770 902,7

В статистической налоговой отчетности по транспортному налогу (отчет по форме 5-ТН) и налогу на прибыль организаций (отчет по форме № 5-П) в отношении особых экономических зон (кроме Магаданской области) отсутствуют сведения о суммах выпадающих доходов в разрезе конкретных налоговых льгот.



Не облагаются налогом на прибыль в 2014 году:

- средства, поступившие общественным организациям инвалидов на осуществление деятельности этих организаций от организаций, использующих труд инвалидов, в которых инвалиды от общего числа работников составляют не менее 50 % и доля расходов на оплату труда инвалидов в расходах на оплату труда составляет не менее 25 % (сумма 301,2 млн. рублей);
- средства, поступившие общественным организациям инвалидов на осуществление деятельности этих организаций, от учреждений единственным собственником имущества которых являются общественные организации инвалидов (сумма 396,5 млн. рублей);
- стоимость бесплатно предоставляемых работникам в соответствии с законодательством Российской Федерации коммунальных услуг, питания и продуктов, предоставляемого работникам налогоплательщика в соответствии с установленным законодательством Российской Федерации порядком бесплатного жилья (суммы денежной компенсации за непредоставление бесплатного жилья, коммунальных и иных подобных услуг) (сумма расходов – 5 737,7 млн. рублей).

ДЕЙСТВИЕ МЕР ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОДДЕРЖКИ, НАПРАВЛЕННЫЕ НА ОБНОВЛЕНИЕ ОСНОВНЫХ ФОНДОВ ПРОИЗВОДСТВА



Меры государственной поддержки в виде преференций

млн. рублей

	2011	2012	2013	2014
Ускоренная амортизация основных средств	299 832,5	550 784,4	815 219,9	813 747,4
Амортизационная премия по основным средствам	616 606,5	757 836,3	1 081 700,6	1 089 334,9
Выпадающие доходы по налогу на добавленную стоимость (по товарам (основные средства), ввозимым на территорию Российской Федерации) в связи с предоставлением льгот, установленных статьей 150 Налогового кодекса Российской Федерации	53 012,4	65 291,4	64 294,6	70 723,2

Освобождается от уплаты налога на имущество организаций движимое имущество

Показатели обновления и выбытия основных средств

	2011	2012	2013	2014
Коэффициент обновления основных фондов, %	4,6	4,8	4,6	4,3
Коэффициент выбытия основных фондов, %	0,8	0,7	0,7	0,7



- 1. Не облагаемые налогом объекты имущества;**
- 2. Освобождение от налогообложения операций;**
- 3. Не признаются налогоплательщиками отдельные организации;**
- 4. Пониженные ставки налогов и ставка 0 %;**
- 5. Льготы.**



ВЫВОДЫ

1. В ходе экспертно-аналитического мероприятия было установлен ежегодный рост сумм выпадающих доходов консолидированного бюджета Российской Федерации в связи с представлением налоговых льгот и преференций. Так, сумма выпадающих доходов с 4 160 916,1 млн. рублей в 2011 году увеличилась до 6 748 444,2 млн. рублей в 2014 году.

Кроме того, выпадающие доходы по налогу на прибыль организаций в отношении сельскохозяйственных товаропроизводителей и рыбохозяйственных организаций, применяющих налоговую ставку в размере 0 процентов, в 2011 году составили 19 229,7 млн. рублей, в 2012 году – 25 665,2 млн. рублей, в 2013 году – 19 466,0 млн. рублей, в 2014 году – 44 270,2 млн. рублей (расчетно). Выпадающие доходы по налогу на добавленную стоимость (по товарам, ввозимым на территорию Российской Федерации) в связи с предоставлением льгот, установленных статьей 150 Налогового кодекса Российской Федерации, в 2011 году составили 53 012,4 млн. рублей, в 2012 году – 65 291,4 млн. рублей, в 2013 году – 64 294,6 млн. рублей, в 2014 году – 70 723,2 млн. рублей.

2. Доля выпадающих доходов к совокупным налоговым поступлениям консолидированного бюджета Российской Федерации с 2011 по 2013 годы имела устойчивую тенденцию к увеличению (с 42,8 % до 65,1 %). В 2014 году она снизилась до 53,5 %, что обусловлено в основном, увеличением объема поступления налога на добавленную стоимость в связи с сокращением сумм возмещенного НДС при одновременном сокращении объема предоставленных преференций по банковским и страховым операциям.

3. Из 359 налоговых льгот и преференций по состоянию на 1 января 2015 года 152 оказывают влияние на развитие экономики. Имеют социальную направленность и (или) не оказывают стимулирующего воздействия на экономику 142 налоговые льготы.

За исследованный период, с 2011 по 2014 годы, общее количество льгот и преференций увеличилось на 25 единиц, в том числе по НДС – на 15, налогу на прибыль организаций – 8, НДСПИ – 6, земельному налогу – 1. По налогу на имущество организаций количество льгот сократилось на 5 единиц. При этом, в 2011 – 2014 годах в большинстве случаев (более 70 %) субъектом права законодательной инициативы, предлагавшим введение новых налоговых льгот и преференций, являлось Правительство Российской Федерации. Принятые за указанный период налоговые льготы, в основном оказывают влияние на экономику.

Существующая практика принятия законов о налоговых льготах и преференциях не сопровождается определением целевых показателей, которые должны достигаться в результате их использования, а также критериев, по которым можно было бы определить экономический или бюджетный эффект от их действия.



ВЫВОДЫ

4. Министерство экономического развития Российской Федерации и Министерство финансов Российской Федерации не выполнили поручения Правительства Российской Федерации от 12 декабря 2011 г. № ИШ-П13-8827 и от 27 мая 2014 г. № ИШ-П13-3839 о разработке и утверждении «Методики мониторинга и оценки эффективности налоговых льгот» и определении головного исполнителя работ по проведению оценки эффективности налоговых льгот, установленных на федеральном уровне, на основании указанной методики.

До настоящего времени методика не утверждена, головной исполнитель по оценке эффективности налоговых льгот не определен.

5. Практика применения 7 налоговых льгот, отобранных для проведения анализа показала, что могут быть признаны эффективными налоговые льготы:

по уплате налогов с доходов судовладельцев, эксплуатирующих и (или) реализующих суда, зарегистрированные в Российской международной реестре судов;

в отношении амортизируемых основных средств, являющихся предметом [договора финансовой аренды](#) (договора лизинга);

по уплате налога на добычу полезных ископаемых при добыче сверхвязкой нефти на участках недр, содержащих нефть вязкостью более 200 мПа×С (в пластовых условиях) (до 2014 года);

по уплате налога на добычу полезных ископаемых при добыче нефти на новых участках недр, расположенных полностью или частично в границах Республики Саха (Якутия), Иркутской области, Красноярского края, на Каспийском море (до 2013 года).

Вместе с тем, учитывая планируемое снижение объемов добычи сверхвязкой нефти и фактическое снижение объемов на «новых месторождениях в 2014 году, складывающуюся мировую конъюнктуру и экономическую ситуацию, представляется целесообразным отменить указанные льготы.

Неэффективными могут быть признаны следующие налоговые льготы, не оказавшие положительного влияния на достижение поставленных целей:

по освобождению от уплаты налога на добавленную стоимость при реализации на территории Российской Федерации необработанных алмазов обрабатывающим предприятиям всех форм собственности;

по налогу на добычу полезных ископаемых при добыче кондиционных руд олова, добываемых на участках недр, расположенных полностью или частично на территории Дальневосточного федерального округа.



ВЫВОДЫ

6. Проведена оценка эффективности налоговых льгот и преференций в особых экономических зонах в Магаданской и Калининградской областях. Были исследованы среднегодовые темпы: прироста валового регионального продукта, индексов промышленного производства, показателей изменения численности постоянного населения, роста подушевых денежных доходов населения, поступления налогов и сборов в бюджетную систему Российской Федерации этих регионов в сравнении с аналогичными показателями в среднем по Дальневосточному и Северо-Западному федеральным округам.

Использование льгот, предоставленных в Калининградской области, может свидетельствовать о позитивном влиянии налоговых льгот на развитие региона, в Магаданской области указывает на недостаточное их влияние для развития региона.

7. С целью оценки эффективности льгот, установленных федеральным законодательством по региональным и местным налогам, Счетной палатой Российской Федерации осуществлен «Мониторинг льгот установленных федеральным законодательством по региональным и местным налогам» с участием контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации.

Из 83 субъектов Российской Федерации, принявших участие в мониторинге, свои предложения о сохранении или об отмене налоговых льгот представили 66 регионов, или 80 % общего числа.

Большинство субъектов Российской Федерации высказались за сохранение льгот социальной направленности, принятых федеральным законодательством по региональным и местным налогам, в то же время они выступают за отмену льгот, предоставленных организациям, финансируемым из федерального бюджета.

Так, 51 % субъектов Российской Федерации, принявших участие в мониторинге, высказали свое мнение за отмену льготы по земельному налогу в отношении земельных участков, предоставленных для непосредственного выполнения функций на организации и учреждения уголовно-исполнительной системы Министерства юстиции Российской Федерации.

8. В ходе экспертно-аналитического мероприятия выявлены налоговые льготы, которые могут быть отменены без ущерба для экономики и социальной сферы, что по экспертной оценке может обеспечить более 193 000,0 млн. рублей дополнительных доходов в бюджетную систему страны ежегодно.



ВЫВОДЫ

9. Предоставление налоговых льгот и преференций, как правило, является необходимым, но недостаточным условием для стимулирования экономического развития. К более значимым факторам развития, чем льготы и преференции, относятся: состояние инфраструктуры, наличие ресурсов, отсутствие административных барьеров и качество предпринимательского климата в целом.
10. Налоговые льготы являются эффективным инструментом субъектов Российской Федерации для привлечения инвестиций и социально-экономического развития регионов.
11. Целесообразно объявить мораторий на 3-5 лет на введение новых налоговых льгот и преференций. За это время, на основе научно-обоснованных методик, специально уполномоченным органом (организацией) провести анализ эффективности налоговых льгот и преференций и принять решение об отмене неэффективных, замене других инвестиционными налоговыми кредитами.

- 1. Направить информационное письмо в Правительство Российской Федерации.**
- 2. Направить отчет и информацию об основных итогах экспертно-аналитического мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.**

Спасибо за внимание!