



МИНИСТЕРСТВО ФИНАНСОВ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
(МИНФИН РОССИИ)

ЗАМЕСТИТЕЛЬ МИНИСТРА

Ильинка, д. 9, Москва, 109097
телетайп: 112008
факс: +7 (495) 625-08-89

Комитет Совета Федерации по
бюджету и финансовым рынкам

16.03.2018 № 01-02-03/23-16546

На № _____

Министерство финансов Российской Федерации в соответствии с письмами Комитета Совета Федерации по бюджету и финансовым рынкам от 22.02.2018 № 3.5-11/258 и от 02.03.2018 № 3.5-11/305 о проведении семинар-совещания «Налоговые льготы и преференции: их влияние на доходы бюджетов субъектов Российской Федерации» направляет разработанный Минфином России проект постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении Методики оценки эффективности налоговых льгот (налоговых расходов) субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» (с пояснительной запиской к нему), в том числе на адрес электронной почты KVКojuhova@senat.gov.ru, для обсуждения в рамках указанного семинар-совещания.

В семинар-совещании приму участие лично.

Приложение на 23 л. в 1 экз.

В.В. Колычев

ПРАВИТЕЛЬСТВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

от _____ 2018 г. № _____

**Об утверждении Методики оценки эффективности налоговых льгот
(налоговых расходов) субъектов Российской Федерации и муниципальных
образований**

Правительство Российской Федерации **п о с т а н о в л я е т :**

1. Утвердить прилагаемую Методику оценки эффективности налоговых льгот (налоговых расходов) субъектов Российской Федерации и муниципальных образований.

2. Рекомендовать органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления руководствоваться Методикой, утвержденной настоящим постановлением, при проведении оценки эффективности налоговых льгот (налоговых расходов) субъектов Российской Федерации и муниципальных образований.

Председатель Правительства
Российской Федерации

Д.Медведев

Утверждена
постановлением Правительства
Российской Федерации
от _____ 2018 г. № _____

**Методика оценки эффективности налоговых льгот
(налоговых расходов) субъектов Российской Федерации и муниципальных
образований**

I. Общие положения

1. Настоящая методика определяет общие требования к порядку и критериям оценки эффективности налоговых расходов субъектов Российской Федерации (муниципальных образований), а также особенности учета оценки эффективности налоговых расходов субъектов Российской Федерации в целях распределения дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации.

В целях настоящей методики:

под *налоговыми льготами* понимаются установленные законами субъектов Российской Федерации и актами представительных органов муниципальных образований в соответствии со статьей 56 Налогового кодекса Российской Федерации льготы по налогам и сборам;

под *налоговыми расходами* понимаются налоговые льготы, а также не относимые к налоговым льготам пониженные ставки соответствующих налогов для отдельных категорий налогоплательщиков, установленные законами субъектов Российской Федерации и актами представительных органов муниципальных образований в качестве мер государственной (муниципальной) поддержки в соответствии с целями государственных программ субъекта Российской Федерации (муниципальных программ) и целями социально-экономической политики соответствующего публично правового образования, не относящимися к государственным (муниципальным) программам.

2. *Перечень налоговых льгот (налоговых расходов) субъекта Российской Федерации (муниципального образования)* формируется в порядке, установленном соответственно высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации (местной

администрацией), в разрезе государственных (муниципальных) программ и их структурных элементов, а также направлений деятельности, не входящих в государственные (муниципальные) программы, и включает указания на обуславливающие соответствующие налоговые расходы положения (статьи, части, пункты, подпункты, абзацы) законов субъекта Российской Федерации, решений представительных органов муниципального образования.

Перечень налоговых льгот (налоговых расходов) субъекта Российской Федерации (муниципального образования) включает все налоговые льготы (налоговые расходы), установленные законами субъектов Российской Федерации (актами представительных органов муниципальных образований).

Принадлежность налоговых льгот (налоговых расходов) государственным (муниципальным) программам определяется исходя из соответствия целей указанных льгот (расходов) приоритетам и целям социально-экономического развития, определенным в соответствующих государственных (муниципальных) программах.

Отдельные налоговые льготы (налоговые расходы) могут соответствовать нескольким целям социально-экономического развития, отнесенным к разным государственным (муниципальным) программам. В этом случае они относятся к *нераспределенным* налоговым льготам (налоговым расходам).

Налоговые льготы (налоговые расходы), которые не соответствуют перечисленным выше критериям, относятся к *непрограммным* налоговым льготам (налоговым расходам).

3. *Реестр налоговых льгот (налоговых расходов) субъекта Российской Федерации* формируется с учетом требований настоящей методики в порядке, определенном финансовым органом субъекта Российской Федерации (иным уполномоченным органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации по решению высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), в разрезе налоговых льгот (налоговых расходов) и включает указания на обуславливающие соответствующие налоговые льготы (налоговые расходы) положения (статьи, части, пункты, подпункты, абзацы) законов субъектов Российской Федерации характеристики налогового расхода (вид льготы, условия предоставления льготы, срок действия льготы, целевая категория налоговой льготы (налогового расхода), категория налогоплательщиков-получателей налоговой льготы (налогового расхода) и др.), оценку объема налоговой льготы (налогового расхода), расчетные

показатели для оценки эффективности налоговой льготы (налогового расхода) и иную информацию по налоговой льготе (налоговому расходу) согласно приложению к настоящей методике.

Реестр налоговых льгот (налоговых расходов) муниципального образования формируется с учетом требований настоящей методики по решению местной администрации в порядке, установленном финансовым органом муниципального образования.

4. *Сводный реестр налоговых льгот (налоговых расходов) субъектов Российской Федерации* (далее – сводный реестр) формируется с учетом требований настоящей методики в порядке, определенном Министерством финансов Российской Федерации, в разрезе субъектов Российской Федерации и налоговых льгот (налоговых расходов) и включает указания на обуславливающие соответствующие налоговые льготы (налоговые расходы) положения (статьи, части, пункты, подпункты, абзацы) законов субъектов Российской Федерации, характеристики налоговой льготы (налогового расхода) (вид налоговой льготы (налогового расхода), условия предоставления льготы, срок действия льготы, целевая категория налоговой льготы (налогового расхода), категория налогоплательщиков-получателей налоговой льготы (налогового расхода) и др.), оценку объема налоговой льготы (налогового расхода), расчетные показатели для оценки эффективности налоговой льготы (налогового расхода) и иную информацию по налоговой льготе (налоговому расходу) согласно приложению к настоящей методике.

В целях формирования сводного реестра уполномоченный орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации не позднее 1 июня текущего финансового года представляет в Министерство финансов Российской Федерации в порядке и по форме, определенным Министерством финансов Российской Федерации, информацию согласно приложению к настоящей методике в отношении налоговых льгот (налоговых расходов) субъекта Российской Федерации.

Министерство финансов Российской Федерации осуществляет проверку информации, предоставляемой уполномоченными органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации на предмет:

- соответствия информации уполномоченных органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и Федеральной налоговой службы;

- соответствия типа налоговых льгот (налоговых расходов) их целевой категории;

- соответствия принадлежности налоговых льгот (налоговых расходов) группе полномочий;

- корректного использования исходных данных при оценке бюджетной эффективности стимулирующих налоговых льгот (налоговых расходов) в отношении налоговых льгот (налоговых расходов), объем которых превышает 0,05% налоговых доходов субъекта Российской Федерации.

Уточненные данные по итогам проверки информации размещаются на официальном сайте Министерства финансов Российской Федерации в сети «Интернет» не позднее 1 августа текущего финансового года в целях сверки исходных данных.

В срок до 20 августа текущего финансового года уполномоченные органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации при необходимости представляют уточненную информацию. В случае не представления в указанный срок до 20 августа текущего финансового года в Министерство финансов Российской Федерации предложений по уточнению исходных данных или их представления после 20 августа текущего финансового года, исходные данные считаются согласованными.

Сводный реестр размещается на официальном сайте Министерства финансов Российской Федерации в сети «Интернет» в срок до 1 октября текущего финансового года.

5. Органы государственной власти субъектов Российской Федерации осуществляют методическую поддержку органам местного самоуправления по вопросам оценки эффективности налоговых льгот (налоговых расходов) муниципальных образований.

6. В целях проведения оценки эффективности налоговых льгот (налоговых расходов):

а) до 1 февраля текущего финансового года финансовые органы субъектов Российской Федерации направляют в управления Федеральной налоговой службы по соответствующим субъектам Российской Федерации сведения о категориях налогоплательщиков-получателей налоговой льготы (налогового расхода) с указанием обуславливающих соответствующие налоговые льготы (налоговые расходы) положений (статей, частей, пунктов,

подпунктов, абзацев) законов субъектов Российской Федерации (показатели 1-16 приложения к методике);

б) до 1 апреля текущего финансового года управления Федеральной налоговой службы по субъектам Российской Федерации направляют в финансовые органы соответствующих субъектов Российской Федерации и в Федеральную налоговую службу информацию за год, предшествующий отчетному, а также уточненные данные за иные отчетные периоды в целях оценки эффективности налоговых льгот (налоговых расходов) в случае необходимости с учетом актуальной информации по налоговым декларациям по состоянию на 1 марта текущего финансового года согласно приложению к настоящей методике, содержащую:

– перечень категорий налогоплательщиков-получателей налоговой льготы (налогового расхода) с той же детализацией, как они установлены законами субъектов Российской Федерации;

– сведения о суммах предоставленных налоговых льгот (налоговых расходов) за счет бюджета субъекта Российской Федерации по каждой категории налогоплательщиков-получателей налоговой льготы (налогового расхода) и в целом по субъекту Российской Федерации;

– сведения об объемах налоговых поступлений в бюджет субъекта Российской Федерации и бюджеты муниципальных образований по каждой категории налогоплательщиков-получателей налоговой льготы (налогового расхода) и в целом по субъекту Российской Федерации – в отношении стимулирующих налоговых льгот (налоговых расходов);

в) до 15 апреля текущего финансового года Федеральная налоговая служба направляет в Министерство финансов Российской Федерации свод информации, указанной в подпункте «б» настоящего пункта, в разрезе субъектов Российской Федерации.

В случае, если по отдельным направлениям налоговых льгот (налоговых расходов) получателем налоговой льготы (налогового расхода) в последнем отчетном году является один налогоплательщик, информация по таким налоговым льготам (налоговым расходам) представляется общей суммой по типам налоговых льгот (налоговых расходов) без детализации с учетом требований статьи 102 Налогового кодекса Российской Федерации.

II. Общие требования к порядку и критериям оценки эффективности налоговых льгот (налоговых расходов) субъекта Российской Федерации (муниципального образования)

7. Оценка эффективности налоговых льгот (налоговых расходов) субъекта Российской Федерации (муниципального образования) осуществляется в порядке, установленном высшим исполнительным органом субъекта Российской Федерации (местной администрацией) в соответствии с общими требованиями, установленным настоящим разделом.

8. Оценка эффективности налоговых льгот (налоговых расходов) субъекта Российской Федерации (муниципального образования) осуществляется уполномоченным органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации (органом местного самоуправления) (далее – куратор):

по налоговым льготам (налоговым расходам), распределенным по Программам – ответственным исполнителем соответствующей государственной (муниципальной) программы (далее – ответственный исполнитель);

по нераспределенным и непрограммным налоговым льготам (налоговым расходам) – органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации (органом местного самоуправления), определенным высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации (местной администрацией).

9. Оценка эффективности налоговых льгот (налоговых расходов) осуществляется в два этапа:

1 этап – оценка *целесообразности* осуществления налоговых льгот (налоговых расходов);

2 этап – оценка *результативности* налоговых льгот (налоговых расходов).

В целях оценки эффективности налоговых льгот (налоговых расходов) указанные льготы (расходы) разделяются на 3 типа в зависимости от целевой категории:

- 1) социальная – поддержка отдельных категорий граждан;
- 2) финансовая – устранение/уменьшение встречных финансовых потоков;
- 3) стимулирующая – привлечение инвестиций и расширение экономического потенциала.

К *социальным* льготам (расходам) относятся налоговые льготы (налоговые расходы), установленные для отдельных социально незащищенных групп населения, социально ориентированных некоммерческих организаций, организаций, конечной целью которых является поддержка населения, а также иных категорий налогоплательщиков, в случае если целью налоговых льгот (налоговых расходов) не является стимулирование экономической активности и увеличение налоговых поступлений в бюджет субъекта Российской Федерации (местный бюджет).

К *финансовым* льготам (расходам) относятся налоговые льготы (налоговые расходы), установленные в целях уменьшения расходов налогоплательщиков, финансовое обеспечение которых осуществляется в полном объеме или частично за счет бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

К *стимулирующим* льготам (расходам) относятся налоговые льготы (налоговые расходы), установленные в целях стимулирования экономической активности для увеличения налоговых поступлений в бюджет субъекта Российской Федерации (местный бюджет).

9.1. Обязательными критериями *целесообразности* осуществления налоговых льгот (налоговых расходов) являются:

соответствие налоговых расходов (в том числе нераспределенных) целям и задачам государственных (муниципальных) программ (их структурных элементов) или иным целям социально-экономической политики публично-правового образования (в отношении непрограммных налоговых расходов);

соразмерные (низкие) издержки администрирования в размере не более 10% от общего объема налоговых льгот (налоговых расходов);

востребованность льготы (расхода), освобождения или иной преференции;

отсутствие значимых отрицательных внешних эффектов.

Невыполнение хотя бы одного из указанных критериев свидетельствует о недостаточной эффективности рассматриваемых налоговых льгот (налоговых расходов). В этом случае куратору надлежит рекомендовать рассматриваемую налоговую льготу (налоговый расход) к отмене либо сформулировать предложения по совершенствованию механизма ее действия.

9.2. Оценка *результативности* производится на основании влияния налоговой льготы (налогового расхода) на результаты реализации

соответствующей государственной (муниципальной) программы (ее структурных элементов) либо достижение целей государственной политики, не отнесенных к действующим государственным (муниципальным) программам (для налоговых расходов, отнесенных к непрограммным), и включает оценку бюджетной эффективности налоговой льготы (налогового расхода).

9.2.1. В качестве критерия результативности определяется не менее одного показателя (индикатора), на значение которого оказывает влияние рассматриваемая налоговая льгота (налоговый расход), непосредственным образом связанного с показателями конечного результата реализации государственной (муниципальной) программы (ее структурных элементов), либо результата достижения цели, определенной при предоставлении налоговой льготы (для налоговых расходов, отнесенных к непрограммным или нераспределенным).

9.2.2. Оценке подлежит вклад соответствующего налогового расхода в изменение значения соответствующего показателя (индикатора) как разница между значением показателя с учетом наличия налоговой льготы (налогового расхода) и без ее учета.

9.2.3. В целях проведения оценки бюджетной эффективности налоговых льгот (налоговых расходов) осуществляется сравнительный анализ их результативности с альтернативными механизмами достижения поставленных целей и задач, включающий сравнение затратности альтернативных возможностей с текущим объёмом налоговых льгот (налоговых расходов), рассчитывается удельный эффект (прирост показателя (индикатора) на 1 рубль налоговых расходов и на 1 рубль бюджетных расходов (для достижения того же эффекта) в случае применения альтернативных механизмов).

В целях настоящего пункта в качестве альтернативных механизмов могут учитываться в том числе:

- субсидии или иные формы непосредственной финансовой поддержки соответствующих категорий налогоплательщиков за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации (местного бюджета);

- предоставление государственных (муниципальных) гарантий по обязательствам соответствующих категорий налогоплательщиков;

- совершенствование нормативного регулирования и (или) порядка осуществления контрольно-надзорных функций в сфере деятельности соответствующих категорий налогоплательщиков.

Оценка бюджетной эффективности стимулирующих налоговых льгот (налоговых расходов) наряду со сравнительным анализом, указанным в абзаце первом настоящего пункта предусматривает оценку совокупного бюджетного эффекта (самоокупаемости) указанных налоговых льгот (налоговых расходов), осуществляемую в соответствии с пунктом 9.2.4 настоящей методики.

9.2.4. Оценка совокупного бюджетного эффекта (самоокупаемости) стимулирующих налоговых льгот (налоговых расходов) определяется отдельно по каждой налоговой льготе (налоговому расходу). В случае, если для отдельных категорий налогоплательщиков установлены налоговые льготы (налоговые расходы) по нескольким налогам, оценка совокупного бюджетного эффекта (самоокупаемости) стимулирующих налоговых льгот (налоговых расходов) определяется в целом по данной категории налогоплательщиков.

Оценка совокупного бюджетного эффекта (самоокупаемости) стимулирующих налоговых льгот (налоговых расходов) определяется за период с начала действия налоговой льготы (налогового расхода) или за 5 лет, предшествующих отчетному, в случае если налоговая льгота (налоговый расход) действует более 6 лет на момент проведения оценки эффективности, по следующей формуле:

$$E = \sum_{i=1}^5 \sum_{j=1}^{m_i} \frac{N_{ij} - B_{0ij} * (1 + g_i)}{(1 + r)^i}, \text{ где:}$$

N_{ij} – объем налоговых поступлений в консолидированный бюджет субъекта Российской Федерации (местный бюджет) от j -го налогоплательщика-получателя льготы (расхода) в i -ом году.

При определении объема налоговых поступлений в бюджет субъекта Российской Федерации (местный бюджет) от налогоплательщиков - получателей налоговой льготы (налогового расхода) учитываются поступления по налогу на прибыль организаций, налогу на доходы физических лиц, налогу на имущество организаций, транспортному налогу, специальным налоговым режимам (за исключением системы налогообложения при выполнении соглашений о разделе продукции) и земельному налогу.

В случае, если налоговая льгота (налоговый расход) действует менее 6 лет на момент проведения оценки эффективности, объем налоговых

поступлений в консолидированный бюджет субъекта Российской Федерации от налогоплательщиков-получателей льготы (расхода) в отчетном году, текущем году, очередном году и (или) плановом периоде оценивается (прогнозируется) по данным субъектов Российской Федерации;

V_{0ij} – базовый объем налоговых поступлений в консолидированный бюджет субъекта Российской Федерации от j -го налогоплательщика-получателя льготы (расхода) в базовом году:

$$V_{0ij} = N_{0ij} + L_{0ij}, \text{ где}$$

N_{0ij} – объем налоговых поступлений в консолидированный бюджет субъекта Российской Федерации от j -го налогоплательщика-получателя льготы (расхода) в базовом году;

L_{0ij} – объем налоговых льгот (налоговых расходов) по виду налога, полученных j -ым налогоплательщиком-получателем льготы (расхода) в базовом году.

Под базовым годом понимается год, предшествующий году начала применения налоговой льготы (налогового расхода) j -ым налогоплательщиком-получателем льготы (расхода), либо в пятом году, предшествующем отчетному году в случае, если налогоплательщик-получатель льготы (расхода) пользуется льготой (расходом) более 6 лет;

g_i – номинальный темп прироста налоговых доходов субъектов Российской Федерации в i -ом году по отношению к базовому году.

При определении номинального темпа прироста налоговых доходов субъектов Российской Федерации учитываются поступления по налогу на прибыль организаций, налогу на доходы физических лиц, налогу на имущество организаций, транспортному налогу, специальным налоговым режимам (за исключением системы налогообложения при выполнении соглашений о разделе продукции) и земельному налогу без учета поступлений по следующим видам экономической деятельности: добыча нефти и газа, производство нефтепродуктов, добыча металлических руд, металлургическое производство и производство готовых металлических изделий, финансовая деятельность. При определении номинального темпа прироста налоговых доходов субъектов Российской Федерации не учитываются 5 максимальных и минимальных значений по субъектам Российской Федерации.

Номинальный темп прироста налоговых доходов субъектов Российской Федерации в текущем году, очередном году и плановом периоде определяется исходя из целевого уровня инфляции (4%) и реального темпа роста валового внутреннего продукта согласно прогнозу социально-экономического развития Российской Федерации на очередной финансовый год и плановый период.

Номинальный темп прироста налоговых доходов субъектов Российской Федерации определяется Министерством финансов Российской Федерации и доводится до финансовых органов субъектов Российской Федерации не позднее 1 апреля текущего финансового года;

m_i – количество налогоплательщиков получателей льготы (расхода) в i -ом году;

r – расчетная стоимость среднесрочных рыночных заимствований субъекта Российской Федерации:

$$r = i_{\text{инф}} + p + c, \text{ где:}$$

$i_{\text{инф}}$ – целевой уровень инфляции, определяемый на уровне 4 процента;

p – реальная процентная ставка, определяемая на уровне 2,5 процента;

c – кредитная премия за риск.

Кредитная премия за риск определяется в зависимости от отношения государственного долга субъекта Российской Федерации по состоянию на 1 января текущего финансового года к налоговым и неналоговым доходам отчетного периода:

1) для субъектов Российской Федерации, у которых указанное отношение составляет менее 50 процентов кредитная премия за риск принимается равной 1 процент;

2) для субъектов Российской Федерации, у которых указанное отношение составляет от 50 до 100 процентов кредитная премия за риск принимается равной 2 процента;

3) для субъектов Российской Федерации, у которых указанное отношение составляет более 100 процентов кредитная премия за риск принимается равной 3 процента.

9.2.5. По итогам оценки результативности куратором формируется заключение:

о значимости вклада налоговых льгот (налоговых расходов) в достижение соответствующих показателей (индикаторов);

о наличии (отсутствии) более результативных (менее затратных) альтернативных механизмов достижения поставленных целей и задач.

10. По результатам оценки эффективности соответствующих налоговых льгот (налоговых расходов) куратор формулирует общий вывод о степени их эффективности и рекомендации по целесообразности их дальнейшего осуществления.

Исходные данные, результаты оценки эффективности налоговых расходов и рекомендации по результатам такой оценки представляются кураторами в финансовый орган (иной уполномоченный орган) в сроки и в формате, определенных указанным органом.

Результаты оценки эффективности налоговых расходов подлежат учету при оценке эффективности реализации соответствующих государственных (муниципальных) программ.

11. Финансовый орган (иной уполномоченный орган) формирует итоговую оценку эффективности налоговых льгот (налоговых расходов) субъекта Российской Федерации (муниципального образования) на основе данных, представленных кураторами.

Результаты указанной оценки учитываются при формировании основных направлений бюджетной и налоговой политики субъекта Российской Федерации (основных направлений бюджетной и налоговой политики муниципального образования) в части целесообразности сохранения соответствующих налоговых льгот (налоговых расходов) в очередном финансовом году и плановом периоде, а также направляются в Министерство финансов Российской Федерации в рамках представления информации в Сводный реестр налоговых льгот (налоговых расходов) субъектов Российской Федерации.

III. Особенности учета оценки эффективности налоговых расходов субъектов Российской Федерации (муниципальных образований) в целях распределения дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации

12. Результаты оценки эффективности налоговых льгот (налоговых расходов) субъектов Российской Федерации могут применяться при распределении дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности

субъектов Российской Федерации в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 22 ноября 2004 г. № 670 «О распределении дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации» и при оценке исполнения обязательств, включенных в соглашения с субъектами Российской Федерации - получателями дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации, которыми предусматриваются меры по социально-экономическому развитию и оздоровлению государственных финансов субъектов Российской Федерации.

13. Налоговые льготы (налоговые расходы) подлежат распределению по группам полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, установленным Правилами определения расчетного объема расходных обязательств субъекта Российской Федерации и муниципальных образований, в соответствии с Методикой распределения дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 22 ноября 2004 г. № 670 (далее – Правила, расчетный объем расходных обязательств субъекта Российской Федерации).

В случае если отдельные налоговые льготы (налоговые расходы) затрагивают несколько групп полномочий, а возможность выделения объема налоговых льгот (налоговых расходов) по каждой группе полномочий в пределах налоговой льготы (налогового расхода) отсутствует, то объем указанных налоговых льгот (налоговых расходов) подлежит распределению пропорционально фактическим расходам консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации по соответствующим группам полномочий в отчетном году.

Распределение налоговых льгот (налоговых расходов) по группам полномочий производится органами государственной власти субъектов Российской Федерации в составе информации, представляемой согласно приложению к настоящей методике, одновременно с представлением в Министерство финансов Российской Федерации данных реестров расходных обязательств субъектов Российской Федерации и сводов реестров расходных обязательств муниципальных образований, входящих в состав субъекта Российской Федерации.

Рекомендации по распределению налоговых льгот (налоговых расходов) по группам полномочий доводятся Министерством финансов Российской Федерации до финансовых органов субъектов Российской Федерации не позднее 1 апреля текущего года.

14. В целях обеспечения сопоставимости расходных обязательств субъекта Российской Федерации и муниципальных образований и равных подходов к определению расчетного объема расходных обязательств субъекта Российской Федерации расходы консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации в отчетном году по каждой группе полномочий, установленной Правилами, подлежат увеличению на объем недополученных доходов консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации от установленных налоговых льгот (налоговых расходов) в отчетном году по соответствующей группе полномочий.

При определении среднего объема расходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации по каждой группе полномочий в целях формирования расчетного объема расходных обязательств субъекта Российской Федерации расходы консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации в отчетном году подлежат уменьшению на объем налоговых льгот (налоговых расходов), признаваемых для целей настоящей методики неэффективными.

15. Оценка бюджетной эффективности стимулирующих налоговых льгот (налоговых расходов), предусмотренная пунктом 9.2.4 настоящей методики, учитывается в отношении налоговых льгот (налоговых расходов) по налогу на прибыль организаций и налогу на имущество организаций.

16. Для целей настоящей методики:

1) стимулирующая налоговая льгота (налоговый расход) считается неэффективной в случае выполнения одного из условий:

- совокупный бюджетный эффект (E) принимает отрицательное значение;
- пользователем налоговой льготы (налогового расхода) является один налогоплательщик (с учетом показателей прогнозного периода для налоговых льгот (налоговых расходов), действующих менее 6 лет и для оценки эффективности которых используются показатели планового периода);

- налоговые льготы (налоговые расходы) предоставляются участникам консолидированной группы налогоплательщиков;

- налоговые льготы (налоговые расходы) предоставляются компаниям, основным видом деятельности которых является добыча, транспортировка и последующая реализация полезных ископаемых по следующим видам экономической деятельности:

а) Добыча полезных ископаемых (раздел В Общероссийского классификатора видов экономической деятельности (далее – ОКВЭД));

б) Производство кокса и нефтепродуктов (код 19 ОКВЭД);

в) Производство металлургическое (код 24 ОКЭВД);

г) Производство и распределение газообразного топлива (код 35.2 ОКВЭД);

д) Деятельность агентов по оптовой торговле твердым, жидким и газообразным топливом и связанными продуктами (код 46.12.1 ОКВЭД);

е) Деятельность агентов по оптовой торговле рудами и металлами в первичных формах (код 46.12.2 ОКВЭД);

ж) Торговля оптовая твердым, жидким и газообразным топливом и подобными продуктами (код 46.71 ОКВЭД);

з) Торговля оптовая металлами и металлическими рудами (код 46.72 ОКВЭД);

и) Торговля розничная моторным топливом в специализированных магазинах (код 47.3 ОКВЭД);

к) Деятельность трубопроводного транспорта (код 49.5 ОКВЭД);

л) Хранение и складирование жидких или газообразных грузов (код 52.10.2 ОКВЭД);

м) Деятельность вспомогательная, связанная с трубопроводным транспортом (код 52.21.3 ОКВЭД);

н) Деятельность холдинговых компаний (код 64.2 ОКВЭД);

о) Деятельность по управлению холдинг-компаниями (код 70.10.2 ОКВЭД).

2) стимулирующая налоговая льгота (налоговый расход) считается эффективной в случае, если совокупный бюджетный эффект (E) принимает положительное значение, за исключением иных случаев, установленных подпунктом 1 настоящего пункта;

3) социальная налоговая льгота (налоговый расход) считается эффективной в случае ее увязки с уровнем бедности (критериями нуждаемости)

или предоставлением категориям граждан, являющихся льготными категориями в соответствии с федеральным законодательством;

4) финансовая налоговая льгота (налоговый расход) считается неэффективной.

17. Отчетные данные об объеме недополученных доходов консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации в результате действия неэффективных стимулирующих налоговых льгот (налоговых расходов) подлежат учету при расчете налогового потенциала субъектов Российской Федерации в соответствии с Методикой распределения дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 22 ноября 2004 г. № 670 (далее – налоговый потенциал).

Показатели, характеризующие налоговый потенциал субъекта Российской Федерации по видам налогов, подлежат увеличению на объем, указанный в абзаце первом настоящего пункта, по каждому периоду, в котором производится расчет показателей, характеризующих налоговый потенциал субъекта Российской Федерации, за исключением случаев, установленных Методикой распределения дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации.

Приложение
к Методике оценки
эффективности налоговых льгот
(налоговых расходов)

Перечень показателей для проведения оценки эффективности налоговых льгот
(налоговых расходов) и формирования реестра налоговых льгот (налоговых
расходов)

Наименование показателя, единица измерения	Источник данных
I. Территориальная принадлежность налоговой льготы (налогового расхода)	
1. Наименование субъекта Российской Федерации (муниципального образования субъекта Российской Федерации)	Данные субъектов Российской Федерации
II. Правовой источник	
2. Законодательное полномочие	Данные субъектов Российской Федерации
3. Правовой акт, устанавливающий налоговую льготу (налоговый расход)	Данные субъектов Российской Федерации
4. Реквизиты норм правового акта, устанавливающих налоговую льготу (налоговый расход)	Данные субъектов Российской Федерации
5. Дата принятия правового акта, устанавливающего налоговую льготу (налоговый расход)	Данные субъектов Российской Федерации
III. Характеристика налоговой льготы	
6. Краткое наименование налоговой льготы (налогового расхода)	Данные субъектов Российской Федерации
7. Наименование налога	Данные субъектов Российской Федерации
8. Вид льготы (расхода)	Данные субъектов Российской Федерации
9. Уровень льготированной налоговой ставки	Данные субъектов Российской Федерации
10. Условие предоставления налоговой льготы (налогового расхода)	Данные субъектов Российской Федерации
11. Дата начала действия налоговой льготы (налогового расхода)	Данные субъектов Российской Федерации
12. Срок действия налоговой льготы (налогового расхода)	Данные субъектов Российской Федерации
13. Дата прекращения действия налоговой льготы (налогового расхода)	Данные субъектов Российской Федерации

- | | |
|---|---------------------------------------|
| 14. Целевая категория налоговой льготы (налогового расхода) | Данные субъектов Российской Федерации |
| 15. Категория налогоплательщиков-получателей налоговой льготы (налогового расхода) | Данные субъектов Российской Федерации |
| 16. Количество налогоплательщиков, пользующихся налоговой льготой (налоговым расходом), единиц | ФНС России |
| 17. Код вида экономической деятельности (по ОКВЭД), к которому относится налоговая льгота (налоговый расход) | Данные субъектов Российской Федерации |
| 18. Принадлежность налоговой льготы (налогового расхода) к группе полномочий в соответствии с Методикой распределения дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации | Данные субъектов Российской Федерации |

IV. Оценка объема налоговой льготы

- | | |
|--|--|
| 19. Выпадающие доходы консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации (тыс. рублей) | ФНС России,
Данные субъектов Российской Федерации |
| 20. Метод прогнозирования объема налоговых льгот (налоговых расходов) | Данные субъектов Российской Федерации |
| 21. Подробное описание методологии прогнозирования объема налоговых льгот (налоговых расходов) | Данные субъектов Российской Федерации |
| 22. Расходы на администрирование | Данные субъектов Российской Федерации |

V. Оценка эффективности налоговой льготы

- | | |
|--|---------------------------------------|
| 23. Цель налоговой льготы (налогового расхода) | Данные субъектов Российской Федерации |
| 24. Целевой показатель (индикатор) налоговой льготы (налогового расхода) | Данные субъектов Российской Федерации |
| 25. Налоговые поступления в консолидированный бюджет субъекта Российской Федерации от налогоплательщиков, пользующихся налоговой льготой (налоговым расходом) по видам налогов (тыс. рублей) | ФНС России |
| 26. Базовый объем налоговых поступлений в консолидированный бюджет субъекта Российской Федерации (тыс. рублей) | ФНС России |
| 27. Эффективность налоговой льготы (да/нет) | Данные субъектов Российской Федерации |

28. Эффективность налоговой льготы (количественные показатели)
29. Эффективность налоговой льготы (качественные показатели)

Данные субъектов
Российской Федерации

Данные субъектов
Российской Федерации

**Пояснительная записка к проекту постановления
Правительства Российской Федерации «Об утверждении Методики оценки
эффективности налоговых льгот (налоговых расходов) субъектов
Российской Федерации и муниципальных образований»**

Настоящий проект постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении Методики оценки эффективности налоговых льгот (налоговых расходов) субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» (далее – проект постановления) подготовлен в целях реализации положений Бюджетного кодекса Российской Федерации и Налогового кодекса Российской Федерации, а также согласно подпункту «а» пункта 1 Перечня подлежащих включению в соглашение о предоставлении дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации из федерального бюджета бюджету субъекта Российской Федерации обязательств субъекта Российской Федерации, являющегося получателем указанной дотации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2016 года № 1506 «О соглашениях, заключаемых Министерством финансов Российской Федерации с высшими должностными лицами субъектов Российской Федерации (руководителями высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации), получающих дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации, и мерах ответственности за невыполнение субъектом Российской Федерации обязательств, возникающих из указанных соглашений», и подпункту «а» пункта 1 Перечня обязательств субъекта Российской Федерации, получающего дотацию на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации, подлежащих включению в соглашение, которым предусматриваются меры по социально-экономическому развитию и оздоровлению государственных финансов субъекта Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2017 года № 1701 «О соглашениях, которые предусматривают меры по социально-экономическому развитию и оздоровлению государственных финансов субъектов Российской Федерации».

Проект постановления определяет общие требования к порядку и критериям оценки эффективности налоговых льгот (налоговых расходов) субъектов Российской Федерации (муниципальных образований), а также особенности учета оценки эффективности налоговых льгот (налоговых расходов) субъектов Российской Федерации в целях распределения дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации.

Проектом постановления устанавливаются понятия налоговых льгот и налоговых расходов. Под *налоговыми льготами* предлагается понимать установленные законами субъектов Российской Федерации и актами представительных органов муниципальных образований в соответствии со статьей 56 Налогового кодекса Российской Федерации льготы по налогам и сборам. Под *налоговыми расходами* согласно проекту постановления понимаются налоговые льготы, а также не относимые к налоговым льготам

пониженные ставки соответствующих налогов для отдельных категорий налогоплательщиков, установленные законами субъектов Российской Федерации и актами представительных органов муниципальных образований в качестве мер государственной (муниципальной) поддержки в соответствии с целями государственных программ субъекта Российской Федерации (муниципальных программ) и целями социально-экономической политики соответствующего публично правового образования, не относящимися к государственным (муниципальным) программам.

Согласно проекту постановления налоговые льготы (налоговые расходы) разделяются на 3 типа в зависимости от целевой категории – социальная, финансовая, стимулирующая.

К *социальным* льготам (расходам) относятся налоговые льготы (налоговые расходы), установленные для отдельных социально незащищенных групп населения, социально ориентированных некоммерческих организаций, организаций, конечной целью которых является поддержка населения, а также иных категорий налогоплательщиков, в случае если целью налоговых льгот (налоговых расходов) не является стимулирование экономической активности и увеличение налоговых поступлений в бюджет субъекта Российской Федерации (местный бюджет). К *финансовым* льготам (расходам) относятся налоговые льготы (налоговые расходы), установленные в целях уменьшения расходов налогоплательщиков, финансовое обеспечение которых осуществляется в полном объеме или частично за счет бюджетов бюджетной системы Российской Федерации. К *стимулирующим* льготам (расходам) относятся налоговые льготы (налоговые расходы), установленные в целях стимулирования экономической активности для увеличения налоговых поступлений в бюджет субъекта Российской Федерации (местный бюджет).

Согласно проекту постановления оценку эффективности налоговых льгот (налоговых расходов) осуществляет уполномоченный орган субъекта Российской Федерации на основании общих требований к порядку и критериям оценки эффективности налоговых льгот (налоговых расходов) субъектов Российской Федерации (муниципальных образований).

Оценка эффективности налоговых льгот (налоговых расходов) осуществляется в два этапа: 1 этап - оценка целесообразности осуществления налоговых льгот (налоговых расходов); 2 этап – оценка результативности налоговых льгот (налоговых расходов).

Обязательными критериями *целесообразности* осуществления налоговых льгот (налоговых расходов) являются:

- соответствие налоговых льгот (налоговых расходов) целям и задачам государственных (муниципальных) программ (их структурных элементов) или иным целям социально-экономической политики публично-правового образования (в отношении непрограммных налоговых льгот (налоговых расходов));

- соразмерные (низкие) издержки администрирования в размере не более 10% от общего объема налоговых льгот (налоговых расходов); востребованность льготы (расхода), освобождения или иной преференции;

- отсутствие значимых отрицательных внешних эффектов.

Оценка *результативности* производится на основании влияния налоговой льготы (налогового расхода) на результаты реализации соответствующей государственной (муниципальной) программы (ее структурных элементов) либо достижение целей государственной политики, не отнесенных к действующим государственным (муниципальным) программам (для налоговых льгот (налоговых расходов), отнесенных к непрограммным), и включает оценку бюджетной эффективности налоговой льготы (налогового расхода). В отношении стимулирующих налоговых льгот (расходов) также предусматривается оценка совокупного бюджетного эффекта (самоокупаемости) указанных налоговых льгот (налоговых расходов) за пятилетний период.

Результаты оценки эффективности налоговых льгот (налоговых расходов) субъектов Российской Федерации могут применяться при распределении дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 22 ноября 2004 г. № 670 «О распределении дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации».

В частности предусматривается, что объем эффективных стимулирующих налоговых льгот не учитывается при оценке налогового потенциала субъектов Российской Федерации по налогу на прибыль организаций и налогу на имущество организаций. Кроме того, в целях обеспечения сопоставимости расходных обязательств субъекта Российской Федерации и муниципальных образований и равных подходов к определению расчетного объема расходных обязательств субъекта Российской Федерации расходы консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации по каждой группе полномочий подлежат увеличению на объем налоговых льгот (налоговых расходов) по соответствующей группе полномочий.

Проектом постановления предусматривается формирование Сводного реестра налоговых льгот (налоговых расходов) субъектов Российской Федерации в разрезе субъектов Российской Федерации и налоговых льгот (налоговых расходов), который будет размещаться на официальном сайте Министерства финансов Российской Федерации в сети «Интернет».

Реализация постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении Методики оценки эффективности налоговых льгот (налоговых расходов) субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» дополнительных расходов федерального бюджета и бюджетов субъектов Российской Федерации не потребует.

Проект постановления не противоречит законодательству Российской Федерации, в том числе статье 102 Налогового кодекса Российской Федерации, положениям Договора о Евразийском экономическом союзе, а также положениям иных международных договоров Российской Федерации.