

**Аналитическая записка о результатах проведенной оценки
эффективности региональных налоговых льгот, предоставленных
в 2017 году в соответствии с законами Мурманской области о налогах**

На территории Мурманской области региональные налоговые льготы предоставляются в соответствии с законами Мурманской области:

- от 09.11.2001 № 304-01-ЗМО «О ставке налога на прибыль организаций, зачисляемого в бюджет Мурманской области, для отдельных категорий налогоплательщиков» (с изменениями);

- от 26.11.2003 № 446-01-ЗМО «О налоге на имущество организаций» (с изменениями);

- от 18.11.2002 № 368-01-ЗМО «О транспортном налоге» (с изменениями);

- от 03.03.2009 № 1075-01-ЗМО «Об установлении дифференцированных налоговых ставок в зависимости от категорий налогоплательщиков по налогу, взимаемому в связи с применением упрощенной системы налогообложения» (с изменениями);

- от 08.10.2015 № 1901-01-ЗМО «Об установлении налоговой ставки в размере 0 процентов для отдельных категорий налогоплательщиков при применении упрощенной системы налогообложения и (или) патентной системы налогообложения на территории Мурманской области» (с изменениями).

Оценка эффективности налоговых льгот за 2017 год проведена в соответствии с Законом Мурманской области от 24.11.2008 № 1025-01-ЗМО «Об оценке эффективности налоговых льгот, предоставленных (планируемых к предоставлению) законами Мурманской области», постановлением Правительства Мурманской области от 05.08.2008 № 373-ПП «О порядке оценки эффективности предоставленных (планируемых к предоставлению) региональных налоговых льгот», на основании данных, предоставленных Управлением ФНС России по Мурманской области в рамках Соглашения по информационному взаимодействию, заключенному с Правительством Мурманской области, а также информации, предоставленной органами исполнительной власти Мурманской области и налогоплательщиками, получившими региональные налоговые льготы.

Кроме того, при проведении оценки учтены основные подходы к оценке эффективности налоговых льгот, содержащиеся в проекте Методических рекомендаций Министерства финансов Российской Федерации, в части определения соответствия предоставленных региональных налоговых льгот целям и задачам государственных программ (их структурных элементов) и влияния на достижение поставленных целей и задач, а также особенности учета оценки эффективности налоговых расходов субъектов Российской Федерации в целях распределения дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации.

При оценке эффективности инвестиционных налоговых льгот приняты во внимание положительные прогнозные значения показателей экономической, бюджетной и социальной эффективности за расчетный период реализации проектов.

В 2017 году число организаций и индивидуальных предпринимателей, воспользовавшихся региональными налоговыми льготами, установленными законами Мурманской области, снизилось по сравнению с 2016 годом на 6,2 % и составило 1 249 единиц. Наибольшее снижение числа получателей льгот отмечается по налогу на имущество организаций, в основном, в результате проводимой работы по оптимизации региональных налоговых льгот.

Наиболее низкий процент предоставления сведений для проведения оценки эффективности региональных льгот, как и прежде, наблюдается у организаций, применяющих упрощенную систему налогообложения – 30 % от числа запрошенных (в 2017 году информацию для оценки предоставили 46,6 % из опрошенных). Одной из основных причин низкой собираемости информации от организаций - получателей льгот является отсутствие работников бухгалтерско-экономических служб организаций на территории области в сроки проведения оценки эффективности льгот (период летних отпусков).

В результате проведения последовательной работы по инвентаризации региональных налоговых льгот общий объем выпадающих (недополученных) доходов консолидированного бюджета Мурманской области в связи с предоставлением региональных налоговых льгот в 2017 году сократился на 8,3 % по сравнению с 2016 годом и составил **1 757,8 млн. рублей** (в 2016 году - 1 916,3 млн. рублей). При этом удельный вес региональных налоговых льгот в налоговых доходах консолидированного бюджета Мурманской области снизился на 0,3 процентных пунктов и составил 2,8 %.

Информация об изменении объема налоговых льгот, предоставленных в соответствии с законодательными актами Мурманской области о налогах, за 2016-2017 годы приведена ниже:

Наименование показателей	2016 год		2017 год	
	млн. рублей	%	млн. рублей	%
Сумма налоговых льгот, предоставленных в соответствии с законами Мурманской области о налогах, млн. руб.	1 916,3	100	1 757,8	100
<i>темп роста (снижения) к предыдущему году, %</i>	<i>110,6</i>	<i>x</i>	<i>91,7</i>	<i>x</i>
в том числе:				
по налогу на имущество организаций, млн. руб.	1 609,8	84,0	1 390,8	79,1
<i>темп роста (снижения) к предыдущему году, %</i>	<i>100,2</i>	<i>x</i>	<i>86,4</i>	<i>x</i>
в т.ч. в рамках заключенных соглашений о государственной поддержке инвестиционной деятельности	442,9	23,1	468,5	26,7
<i>темп роста (снижения) к предыдущему году, %</i>	<i>102,0</i>	<i>x</i>	<i>105,8</i>	<i>x</i>

по налогу на прибыль организаций, млн. руб.	186,8	9,8	226,8	12,9
<i>темп роста (снижения) к предыдущему году, %</i>	<i>↗</i>	<i>x</i>	<i>121,4</i>	<i>x</i>
в т.ч. в рамках заключенных соглашений о государственной поддержке инвестиционной деятельности	186,5	9,7	225,7	12,8
<i>темп роста (снижения) к предыдущему году, %</i>	<i>↗</i>	<i>x</i>	<i>121,0</i>	<i>x</i>
по транспортному налогу, млн. руб.	65,5	3,4	77,0	4,4
<i>темп роста (снижения) к предыдущему году, %</i>	<i>89,6</i>	<i>x</i>	<i>117,6</i>	<i>x</i>
по налогу, взимаемому в связи с применением упрощенной системы налогообложения (УСН), млн. руб.	53,9	2,8	62,1	3,5
<i>темп роста (снижения) к предыдущему году, %</i>	<i>103,3</i>	<i>x</i>	<i>115,2</i>	<i>x</i>
по налогу, взимаемому в связи с применением патентной системы налогообложения (ПСН), млн. руб.	0,3	0,0	1,1	0,1
<i>темп роста (снижения) к предыдущему году, %</i>	<i>↗</i>	<i>x</i>	<i>в 3,7 р.</i>	<i>x</i>
Налоговые доходы консолидированного бюджета области, млн. руб.	62 440,8	x	62 379,7	x
<i>удельный вес льгот в налоговых доходах консолидированного бюджета области, %</i>	<i>3,1</i>	<i>x</i>	<i>2,8</i>	<i>x</i>
Налоговые и неналоговые доходы консолидированного бюджета области, млн. руб.	65 865,3	x	65 405,9	x
<i>удельный вес льгот в налоговых и неналоговых доходах консолидированного бюджета области, %</i>	<i>2,9</i>	<i>x</i>	<i>2,7</i>	<i>x</i>

Структура выпадающих доходов от предоставления региональных налоговых льгот по видам налогов в 2017 году представлена на рисунке 1.

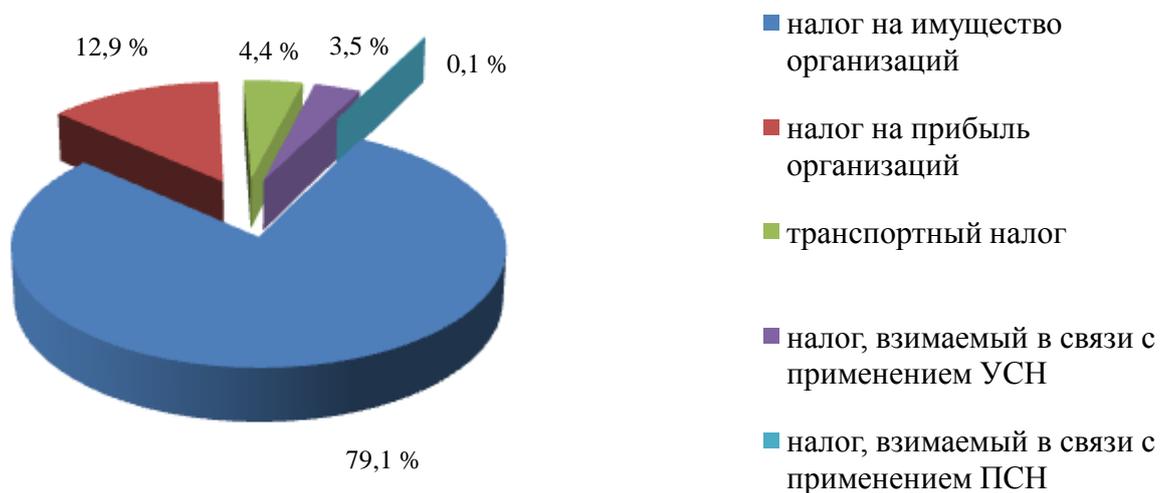


Рис. 1. Структура выпадающих доходов от предоставления региональных налоговых льгот по видам налогов в 2017 году

Наибольший удельный вес в общем объеме региональных налоговых льгот, предоставленных в 2017 году, по-прежнему занимают льготы по налогу на имущество организаций (79,1%), объем которых сократился по сравнению с 2016

годом (на 13,6 % или на 219 млн. рублей) в основном за счет отмены с 01.01.2017 льготы для областных автономных и бюджетных учреждений.

Величина региональных льгот по налогу на прибыль организаций в части сумм налога, зачисляемых в областной бюджет, в 2017 году составила 226,8 млн. рублей с ростом на 21,4 % по отношению к 2016 году. Увеличение объема предоставленных льгот по данному налогу связано с увеличением числа организаций, воспользовавшихся государственной поддержкой инвестиционной деятельности на территории Мурманской области.

Также отмечено повышение объема предоставленных льгот по транспортному налогу на 17,6 % (на 11,5 млн. рублей) в основном за счет увеличения количества транспортных средств, в отношении которых предоставлены льготы по налогу, принадлежащих лицам, отнесенным к категориям ветеранов Великой Отечественной войны, ветеранов боевых действий, инвалидов Великой Отечественной войны, инвалидов боевых действий, а также гражданам, получающим пенсии.

По итогам 2017 года возрос на 16,6 % (на 9 млн. рублей) по отношению к 2016 году объем региональных налоговых льгот по налогам, взимаемым в связи с применением упрощенной и патентной систем налогообложения, что связано, в том числе, с введением с 01.01.2016 «налоговых каникул» для впервые зарегистрированных индивидуальных предпринимателей, применяющих упрощенную или патентную систему налогообложения и осуществляющих предпринимательскую деятельность в научной, производственной, социальной сферах, а также в сфере бытовых услуг. В результате введения данной меры налогового регулирования количество индивидуальных предпринимателей, воспользовавшихся «налоговыми каникулами» в 2017 году составило: применяющих упрощенную систему налогообложения - 17 человек, применяющих патентную систему налогообложения - 103 человека. Объем региональных налоговых льгот, предоставленных вышеуказанным налогоплательщикам, за 2017 год составил 6 млн. рублей и 1,1 млн. рублей соответственно.

Структура региональных налоговых льгот по основным направлениям их предоставления за 2015-2017 годы приведена ниже:

Наименование показателей	2015 год		2016 год		2017 год	
	млн. рублей	%	млн. рублей	%	млн. рублей	%
Всего сумма региональных налоговых льгот	1 732,0	100	1 916,3	100	1 757,8	100
<i>темп роста (снижения) к предыдущему году, %</i>	<i>111,6</i>	<i>x</i>	<i>110,6</i>	<i>x</i>	<i>91,7</i>	<i>x</i>
- льготы, направленные на ликвидацию встречных финансовых потоков	1 023,4	59,1	1 038,8	54,2	776,8	44,2
<i>темп роста (снижения) к предыдущему году, %</i>	<i>101,0</i>	<i>x</i>	<i>101,5</i>	<i>x</i>	<i>74,8</i>	<i>x</i>

- льготы, имеющие социальную направленность	83,1	4,8	79,5	4,2	83,4	4,7
<i>темпы роста (снижения) к предыдущему году, %</i>	128,0	x	95,7	x	105,6	x
- льготы, направленные на поддержку и развитие экономики	625,4	36,1	798,0	41,6	897,6	51,1
<i>темпы роста (снижения) к предыдущему году, %</i>	в 1,3 р.	x	в 1,3 р.	x	112,5	x

В 2017 году произошло существенное уменьшение (на 10,0 процентных пункта) доли льгот, предоставляемых с целью сокращения расходов бюджета путем ликвидации встречных потоков. Объем льгот по данному направлению в 2017 году составил 776,8 млн. рублей, снизившись по сравнению с 2016 годом на 25,2 % (на 262 млн. рублей).

В то же время в 2015-2017 годах продолжает увеличиваться объем региональных налоговых льгот, направленных на поддержку и развитие экономики региона. В 2017 году рост по отношению к 2016 году составил 112,5 %. Доля налоговых льгот по данному направлению в общем объеме преференций, предоставленных за 2017 год, составила 51,1 % (в 2013 году - 13,6 %, в 2014 году - 30,5 %, в 2015 году - 36,1 %, в 2016 году - 41,6 %). Увеличение объема предоставленных льгот, ориентированных на развитие экономики региона, обусловлено предоставлением государственной поддержки инвестиционной деятельности на территории Мурманской области в форме региональных налоговых льгот организациям, реализующим стратегические и приоритетные инвестиционные проекты на территории Мурманской области. В 2017 году правом на такие льготы воспользовались 9 налогоплательщиков (в 2016 году – 5 налогоплательщиков). Общий объем предоставленных «инвестиционных» налоговых льгот за 2017 год увеличился на 10,3 % по сравнению с 2016 годом и составил 694,2 млн. рублей (в 2016 году – 629,4 млн. рублей).

Объем преференций, имеющих социальную направленность, возрос на 5,6 % (на 3,9 млн. рублей) по отношению к уровню 2016 года в основном за счет увеличения объема предоставленных региональных льгот по транспортному налогу налогоплательщикам - физическим лицам.

Результаты оценки эффективности налоговых льгот, предоставленных законодательными актами Мурманской области в целях оказания государственной поддержки отдельным категориям налогоплательщиков, за 2017 год приведены в таблице приложения № 2.

Основные выводы по итогам проведенной оценки следующие.

1. В соответствии с региональными Методическими рекомендациями по оценке эффективности предоставленных (планируемых к предоставлению) региональных налоговых льгот признаны неэффективными следующие региональные налоговые льготы.

1.1. Пониженная ставка по налогу на имущество организаций для градо- и поселкообразующих организаций, осуществляющих лов и (или) переработку объектов водных биологических ресурсов, включенных в перечень, утверждаемый Правительством Мурманской области.

Выручка от реализации в отчетном периоде снизилась на 1 % по сравнению с 2016 годом, себестоимость продукции увеличилась на 24,1 %, что связано с ростом затрат на подготовку промысла (увеличение стоимости топлива, а также повышение заработной платы). В результате балансовая прибыль сократилась на 23,7 % по отношению к уровню 2016 года. Среднесписочная численность работников сократилась на 30 % по сравнению с уровнем 2016 года. Вместе с тем предоставление льготы направлено на сохранение рыболовецких колхозов, имеющих статус градо- и поселкообразующих.

1.2. Освобождение от налогообложения организаций (за исключением государственных областных или муниципальных учреждений), частично финансируемых из областного или местных бюджетов, в отношении объектов физической культуры и спорта, находящихся в областной или муниципальной собственности, при условии, что выручка от продажи товаров, продукции, работ, услуг в сфере физической культуры и спорта составляет не менее 60 процентов общей выручки от продажи товаров, продукции, работ, услуг организации.

По итогам 2017 года льгота признана неэффективной по критериям экономической и социальной эффективности: отмечено снижение показателей «выполнено работ и услуг в действующих ценах» - на 6,4 %, «среднегодовая стоимость основных средств» - в 1,7 раза, «выручка» - на 6,4 %, «фонд заработной платы» - на 10,4 %, «численность работников» - на 13,4 %.

Кроме того, в соответствии с Методическими рекомендациями Министерства финансов Российской Федерации налоговые льготы, направленные на ликвидацию встречных потоков, считаются неэффективными.

Вместе с тем данная льгота оказывает влияние на достижение целевых значений показателя «Доля населения, систематически занимающегося физической культурой и спортом, в общей численности населения» государственной программы Мурманской области «Развитие физической культуры и спорта», утвержденной постановлением Правительства Мурманской области от 30.09.2013 № 569-ПП.

1.3. Освобождение от налогообложения налогом на имущество организаций (за исключением государственных областных или муниципальных учреждений и организаций) в отношении находящихся на их балансе объектов культуры и искусства, физической культуры и спорта (дворцов и домов культуры, театров, театров-студий, библиотек, домов и центров народного творчества, дворцов и домов спорта, спортивных комплексов, спортивных комбинатов, ледовых дворцов, плавательных бассейнов, стадионов), имеющих социальную значимость для муниципальных образований. Перечень данных объектов утверждается Правительством Мурманской области на основе предложений муниципальных

образований, оформленных решениями представительных органов местного самоуправления.

По информации, представленной налогоплательщиками-получателями налоговой льготы, по результатам работы за 2017 год отмечается снижение таких показателей эффективности функционирования объектов, как оказание услуг по объектам социально-культурной сферы - на 10,8 %, инвестиционные вложения в объекты - почти на треть, по отдельным объектам отмечено снижение объема оказанных услуг по льготным ценам бюджетным учреждениям, социально уязвимым группам населения. Таким образом, льгота признается неэффективной по критерию экономической эффективности.

Вместе с тем данная льгота оказывает влияние на достижение целевых значений показателя «Доля населения, систематически занимающегося физической культурой и спортом, в общей численности населения» государственной программы Мурманской области «Развитие физической культуры и спорта», утвержденной постановлением Правительства Мурманской области от 30.09.2013 № 569-ПП.

В отношении объектов культуры льгота остается невостребованной более трех лет.

2. Также остаются невостребованными более трех лет следующие региональные льготы.

2.1. Льготы по налогу на прибыль и транспортному налогу, предусмотренные для учреждений, единственными собственниками имущества которых являются региональные и территориальные организации общественных организаций инвалидов (среди членов которых инвалиды и их законные представители (один из родителей, усыновителей, опекун, попечитель) составляют не менее 80 процентов от общего числа членов, состоящих на учете в указанных организациях), созданных для достижения образовательных, культурных, лечебно-оздоровительных, физкультурно-спортивных, научных, информационных и иных социальных целей, а также для оказания правовой и иной помощи инвалидам, детям-инвалидам и их родителям.

Данный вид налоговой поддержки был введен в целях поддержки общественных инициатив по социальной защите и реабилитации инвалидов, привлечения частного сектора к оказанию государственных социальных услуг. Однако учреждения, соответствующие установленным критериям, за получением льгот не обращались.

2.2. Освобождение от уплаты транспортного налога физических лиц, имеющих транспортные средства, у которых похищен номерной агрегат (двигатель, кузов, шасси), при условии подтверждения факта его (их) хищения документом, выдаваемым уполномоченным органом, на период до возврата и установки похищенного агрегата или установки нового агрегата, зарегистрированного с соблюдением требований законодательства, - за транспортное средство, агрегат которого похищен.

По уточненным данным УФНС России по Мурманской области, данная мера налоговой поддержки остается невостребованной более трех лет.

В подавляющем большинстве случаев мошенники угоняют автомобиль целиком. В этом случае на физических лиц распространяется положение Налогового кодекса Российской Федерации, которым установлено, что не являются объектом налогообложения транспортным налогом транспортные средства, находящиеся в розыске, при условии подтверждения факта их угона (кражи) документом, выдаваемым уполномоченным органом.

3. Одновременно с этим отмечено отсутствие значительного влияния на достижение целей (результатов) социально-экономического развития, определенных в государственных программах Мурманской области, отдельных региональных налоговых льгот.

3.1. Освобождение от уплаты транспортного налога физических лиц, имеющих автомобили легковые с мощностью двигателя до 100 л. с. (до 73,55 кВт), а также мотоциклы и мотороллеры, с года выпуска которых прошло 30 и более лет.

Данная льгота введена с 01.01.2012 в целях поддержки владельцев транспортных средств, имеющих низкий доход, для которых уплата транспортного налога является достаточно обременительной. Однако отмечено несоответствие данной льготы целям предоставления такой меры поддержки: владельцами данных автотранспортных средств фактически могут быть не только нуждающиеся в социальной поддержке граждане. При этом малообеспеченные, социально уязвимые слои населения, в собственности которых могут находиться данные транспортные средства (лица пенсионного возраста, многодетные семьи и другие) вправе использовать установленные на территории Мурманской области пониженные налоговые ставки транспортного налога и освобождения от его уплаты.

3.2. Освобождение от уплаты транспортного налога дошкольных образовательных организаций, общеобразовательных организаций, профессиональных образовательных организаций, организаций дополнительного образования, организаций дополнительного профессионального образования в части предоставления услуг (выполнения работ) по государственному (муниципальному) заданию.

Льгота по уплате транспортного налога для образовательных организаций была введена с 01.01.2003 в целях сокращения расходов областного бюджета на финансирование образовательных учреждений. По результатам проведенной оценки эффективности налоговых льгот за 2015 год предложено уточнение категории получателей льготы по причине использования данной льготы не только учреждениями, финансируемыми за счет средств областного (местных) бюджетов, но и такими организациями, как местные отделения ДОСААФ России в Мурманской области, негосударственные учебные заведения, филиалы и представительства федеральных государственных бюджетных образовательных учреждений высшего образования. Однако, по информации, предоставленной

УФНС России по Мурманской области, данная мера не позволила ограничить применение льготы филиалами и представительствами федеральных государственных бюджетных образовательных учреждений высшего образования.

Кроме того, в соответствии с Методическими рекомендациями Министерства финансов Российской Федерации налоговые льготы, направленные на ликвидацию встречных потоков, считаются неэффективными.

3.3. Также в группу финансовых льгот, предоставляемых в целях сокращения встречных потоков бюджетных ассигнований, признаваемых в соответствии с Методическими рекомендациями Министерства финансов Российской Федерации неэффективными, входят освобождение от уплаты транспортного налога для государственных учреждений, осуществляющих эксплуатацию автомобильных дорог общего пользования; освобождение от налогообложения имущества органов законодательной (представительной), исполнительной власти Мурманской области и иных государственных органов Мурманской области, а также имущества органов местного самоуправления Мурманской области.

Следует отметить, что в связи с принятием Федерального закона от 03.08.2018 № 302-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации» налоговая нагрузка по уплате налога на имущество организаций сократится вследствие исключения движимого имущества из объектов налогообложения.