



Концепция методики оценки эффективности региональных налоговых льгот

март 2018

КОНЦЕПЦИЯ НАЛОГОВЫХ РАСХОДОВ

Налоговые расходы - льготы или освобождения относительно «базовой» структуры налогов, направленные на достижение целей государственной политики

Основные цели/задачи:

- повышение прозрачности бюджетной и налоговой политики субъектов РФ
- формирование полного представления об использовании бюджетных ресурсов субъектов РФ в разрезе целей государственной политики
- повышение эффективности мер социально-экономической политики субъектов РФ на основе информированного выбора оптимального способа достижения целей
- повышение качества прогнозирования доходов бюджетов бюджетной системы

Применение методики оценки эффективности налоговых льгот:

- методологическая поддержка субъектов РФ в рамках работы по повышению эффективности мер налоговой и бюджетной политики
- учет при распределении дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности и формировании предложений о пересмотре неэффективных налоговых льгот



Подходы к администрированию налоговых расходов

НАЛОГОВЫЕ РАСХОДЫ

по федеральным
налогам

проверка адресности и целевого характера
сравнительный анализ затрачиваемых
ресурсов на достижение цели
учет результатов оценки эффективности в
единой налоговой и бюджетной политике

по региональным и
местным налогам
установленные
федеральным
законодательством

разделение на 3 группы с поэтапной отменой:
1 группа в течение 5 лет, 2 группа в течение
3 лет, 3 группа в течение 1 года
правило «двух ключей» по ряду льгот

по региональным и
местным налогам
установленные
законодательством
субъектов/
муниципалитетов

методологическая поддержка субъектов в
рамках работы по оценке эффективности
учет результатов оценки эффективности в
мерах межбюджетной политики

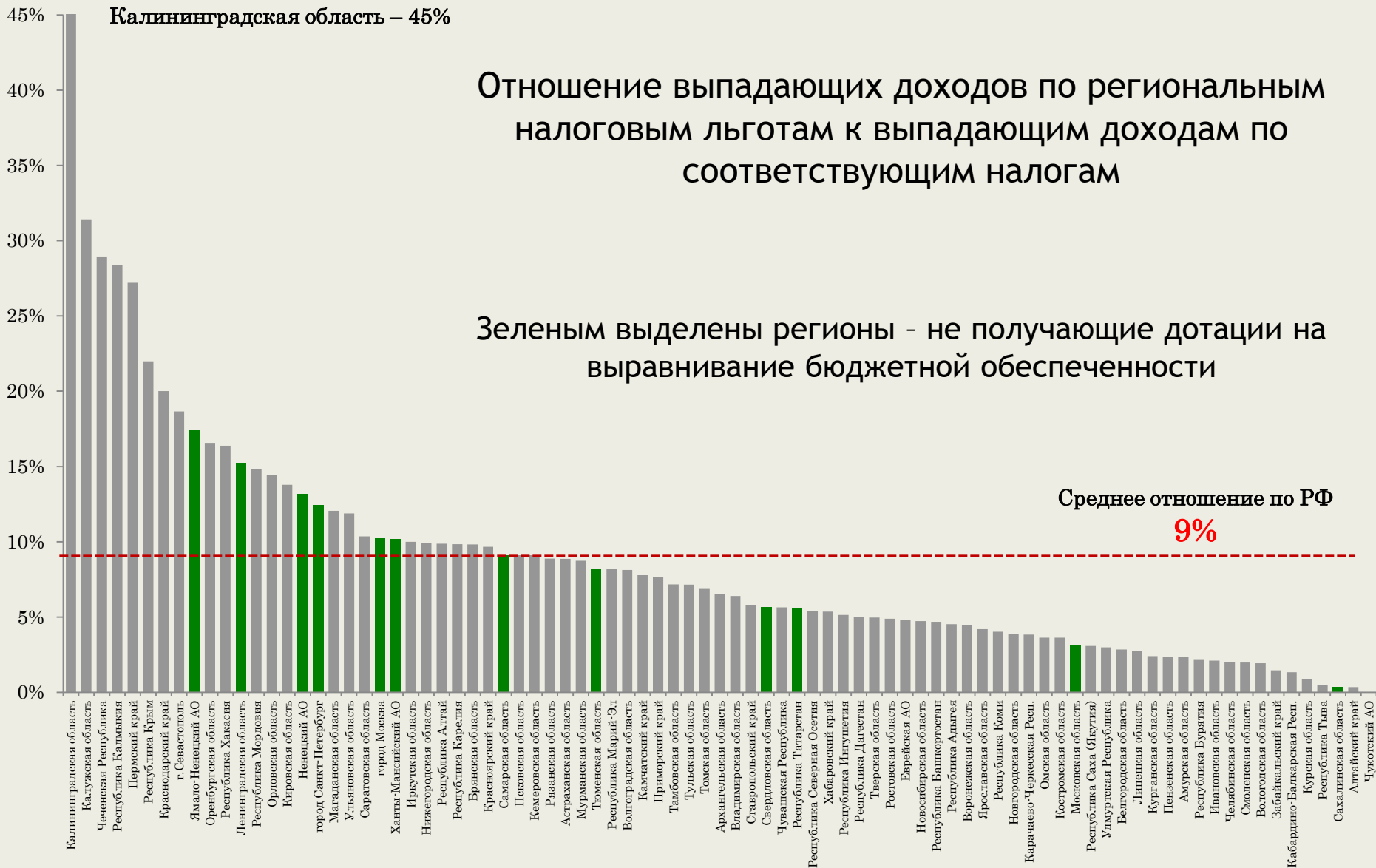
Региональные и местные налоговые льготы

млрд. рублей

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
ИТОГО	293,5	298,7	302,7	297,7	309,0	321,0
<i>в том числе дотационные регионы</i>	<u>114,5</u>	<u>131,4</u>	<u>131,7</u>	<u>118,2</u>	<u>123,6</u>	<u>129,3</u>
Имущественные налоги	210,1	227,2	232,0	236,8	242,1	247,6
Налог на имущество организаций	156,1	173,1	176,8	180,6	184,6	188,8
Земельный налог	42,4	43,0	43,9	44,8	45,8	46,9
для юридических лиц	39,3	39,8	40,6	41,5	42,3	43,3
для физических лиц	3,1	3,3	3,3	3,4	3,5	3,5
Налог на имущество физлиц	1,1	0,8	0,8	0,9	0,9	0,9
Транспортный налог	10,5	10,2	10,4	10,6	10,9	11,1
Налог на прибыль организаций	83,4	71,5	70,8	60,8	66,8	73,3

* 2017 - 2020 годы - оценка

Влияние налоговых льгот на доходы



Применяемые на региональном и местном уровнях подходы к оценке эффективности налоговых льгот

ИНТЕГРАЛЬНАЯ ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ:

- оценка социальной эффективности

(занятость; производство социально-значимых товаров (работ, услуг); средняя заработная плата и т.п.)

- оценка экономической эффективности

(рост производства; увеличение инвестиционной активности и т.п.)

- оценка бюджетной эффективности

(прирост доходов за счет расширения налоговой базы и (или) увеличения численности налогоплательщиков; сокращения прямых расходов бюджета)

Отсутствие взаимоувязки с целями ГП (и гос.политики), оценки вклада в их достижение и анализа бюджетной эффективности достижения целей

Классификация региональных налоговых льгот

Общее количество льгот **2000** (без учета льгот, установленных органами местного самоуправления)

ТРИ УКРУПНЕННЫХ ТИПА:

1. **СТИМУЛИРУЮЩИЕ** (54%): пониженные ставки по налогу на прибыль и имущество организаций для отдельных категорий юр.лиц и ИП
2. **СОЦИАЛЬНАЯ ПОДДЕРЖКА** (31%): освобождение / пониженная ставка для физ.лиц и некоммерческих организаций по категориальному (статусному) принципу
3. **ОПТИМИЗАЦИЯ БЮДЖЕТНЫХ ПОТОКОВ** (15%): освобождение / нулевая ставка по имущественным налогам для органов власти, бюджетных и казенных учреждений

млрд. рублей

	ВСЕГО	стимулирующие	социальная поддержка	оптимизация потоков бюджета
налог на прибыль	61,4	60,2	1,0	0,2
налог на имущество	172,4	111,6	10,7	50,4
транспортный налог	15,6	3,2	9,7	2,6
земельный налог <i>(для городов федерального значения)</i>	33,8	1,1	13,5	19,1
спец. режимы	15,4	15,3	<0,1	-
ИТОГО:	298,4	167,2	72,3	58,9

Подходы к анализу эффективности региональных налоговых льгот

- Формирование перечня налоговых льгот (налоговых расходов) субъектов
- Создание на основе перечней налоговых льгот субъектов сводного реестра региональных налоговых льгот (Минфин).
- Распределение налоговых льгот субъектов по Программам и непрограммным мероприятиям
- Оценка эффективности по каждой налоговой льготе (налоговому расходу) по двум критериям:

Критерии целесообразности

- соответствие целям ГП (или иным целям государственной политики)
- соразмерные издержки администрирования
- востребованность
- отсутствие значимых побочных отрицательных эффектов
- дополнительные (по усмотрению ОИВ)

Критерии результативности

- *влияние на результаты:* вклад в достижение индикаторов ГП
- *бюджетная эффективность:* (1) самоокупаемость, (2) удельный результат на рубль выпадающих доходов в сравнении с альтернативными способами достижения целей

- Учет налоговых льгот в налоговом потенциале и модельном бюджете региона
- Учет при распределении дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности

ПОДХОДЫ к оценке эффективности региональных налоговых льгот

РЕГИОНАЛЬНЫЕ НАЛОГОВЫЕ ЛЬГОТЫ

СТИМУЛИРУЮЩИЕ

принципы (1) самофинансирования на среднесрочном периоде окупаемости и (2) долговой устойчивости

увеличение налогового потенциала региона на объем неэффективных льгот и включение в состав расходов модельного бюджета

СОЦИАЛЬНАЯ ПОДДЕРЖКА

оценка эффективности наряду с другими мерами (прямыми расходами бюджетов) социальной поддержки

включение в состав расходов модельного бюджета

ОПТИМИЗАЦИЯ БЮДЖЕТНЫХ ПОТОКОВ

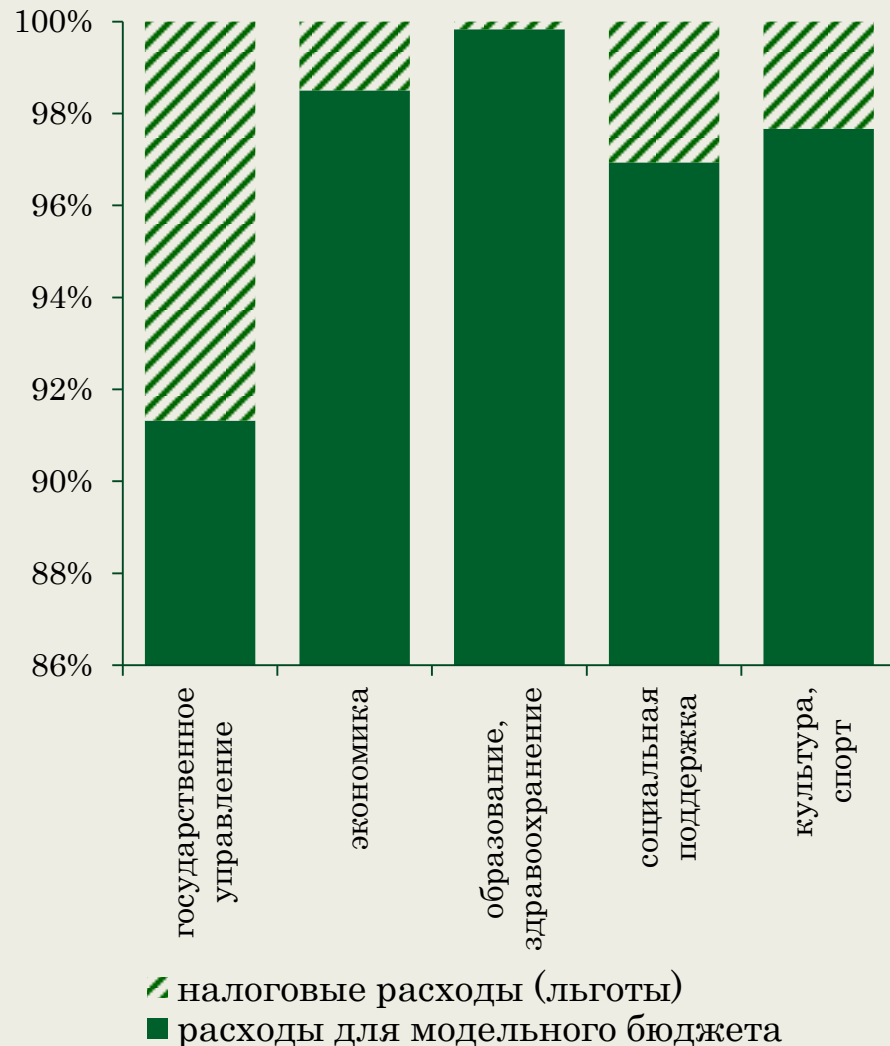
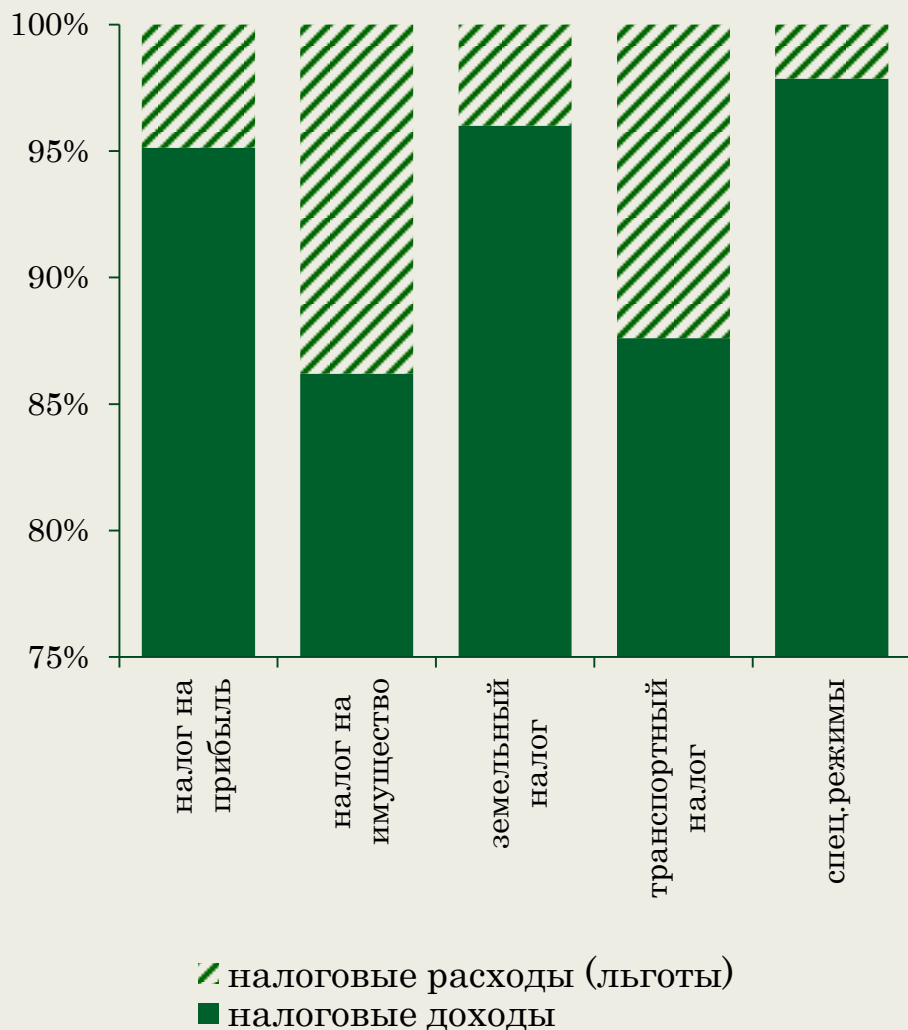
оценка эффективности наряду с другими мерами (прямыми расходами бюджетов) соответствующей сферы гос. политики

включение в состав расходов модельного бюджета

ПОДХОДЫ к учету бюджетной эффективности налоговых ЛЬГОТ

СТИМУЛИРУЮЩИЕ: исключение из
налогового потенциала эффективных льгот

СОЦИАЛЬНЫЕ И ОПТИМИЗАЦИЯ: учет в
составе расходов модельного бюджета



ПОДХОДЫ к оценке СТИМУЛИРУЮЩИХ налоговых льгот

Принципы оценки эффективности

1. **самоокупаемость** (дополнительные доходы от льготы должны окупать выпадающие доходы)
2. **долговая устойчивость** (эффективные льготы не приводят к росту долговой нагрузки региона)
3. **межбюджетное стимулирование** (создание стимулов для отмены неэффективных льгот)

Индивидуальная оценка эффективности по формуле:

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

- стоимостная оценка за отчетный (пятилетний) период на основе расчета совокупного бюджетного эффекта
- льгота считается эффективной в случае положительного бюджетного эффекта ($E > 0$)

N_{ij} - объем налоговых поступлений от налогоплательщиков-получателей льготы

B_{0i} - базовый объем налоговых поступлений от налогоплательщиков-получателей льготы

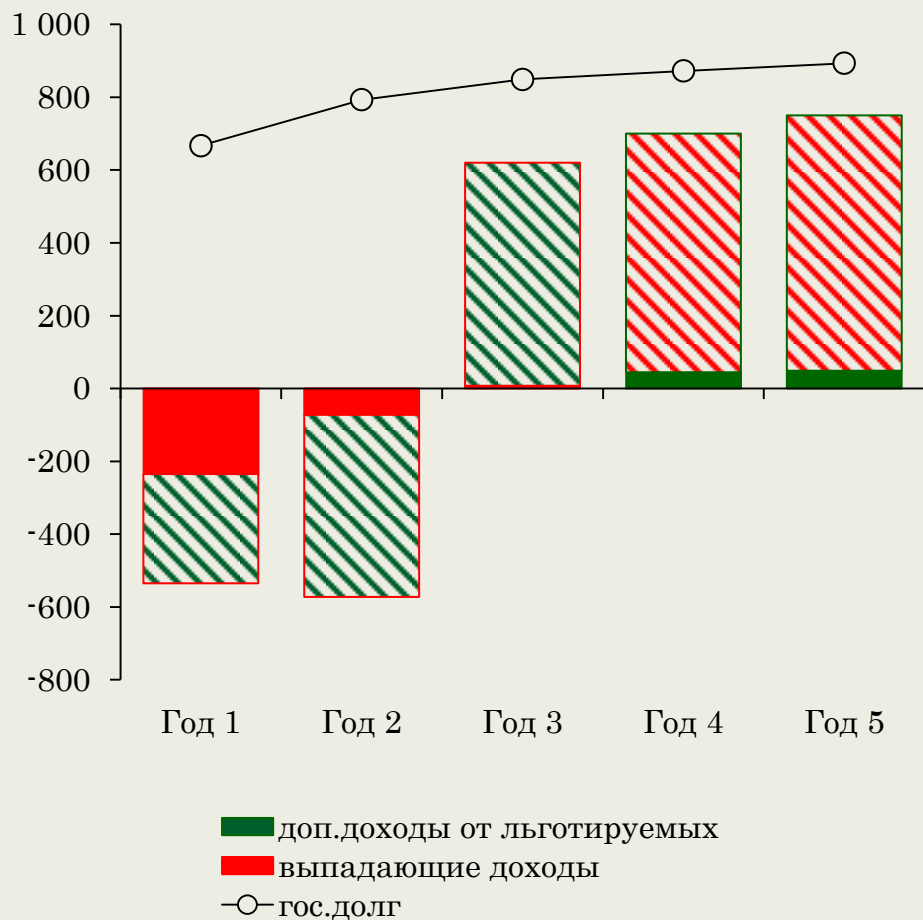
g_i - номинальный темп прироста налоговых доходов среднестатистического региона (исключение 5 быстро/медленно растущих регионов и конъюнктурных доходов)

r - расчетная стоимость рыночных заимствований региона (в зависимости от уровня долговой нагрузки)

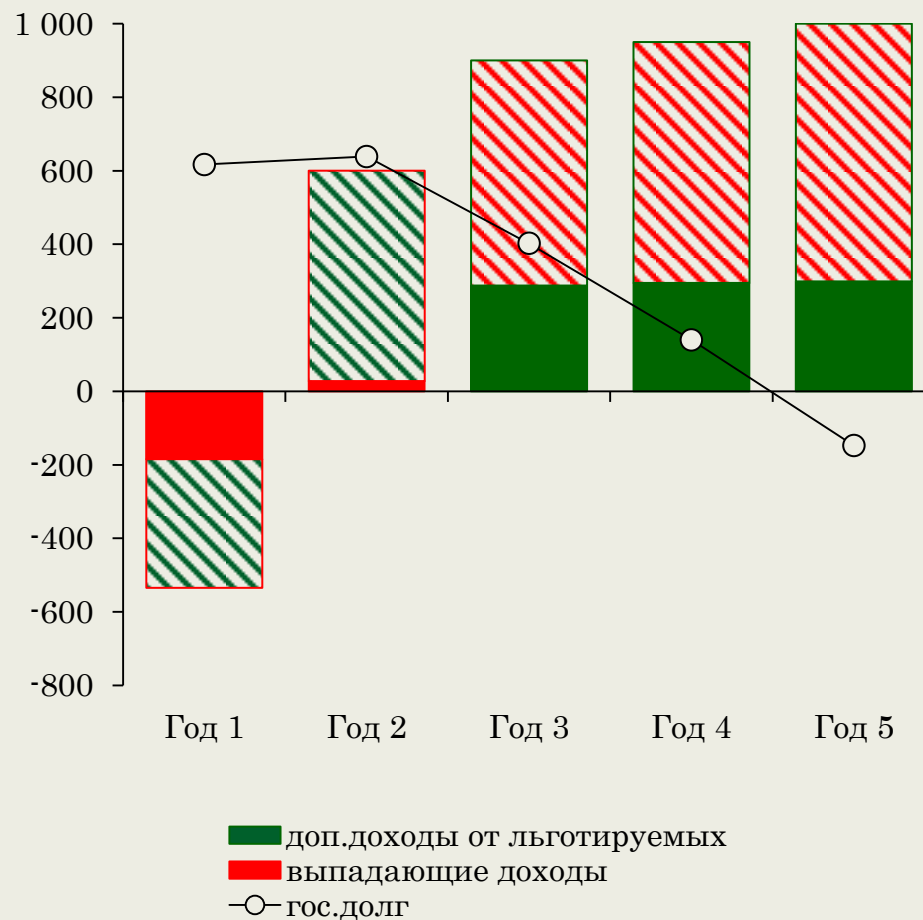
Объем налогового потенциала увеличивается на объем неэффективных льгот

Принцип самофинансирования и долговой устойчивости при оценке эффективности **СТИМУЛИРУЮЩИХ** льгот

Налоговая льгота **неэффективна**



Налоговая льгота **эффективна**



NPV льготы < 0: рост госдолга и вытеснение первичных расходов

NPV льготы > 0: рост доходной базы и пространства для повышения расходов

График внедрения системы оценки эффективности

<p>Отработка с ФНС России порядка предоставления информации, сбор данных об объемах налоговых льгот</p>	<p>1. Направление предзаполненной базы по налоговым льготам в субъекты РФ</p> <p>2. Подготовка методических рекомендаций по проведению оценки эффективности налоговых льгот</p>	<p>1. Проведение оценки эффективности налоговых льгот (налоговых расходов) субъектами Российской Федерации</p> <p>2. Представление соответствующих результатов в Минфин России</p>	<p>1. Проверка информации по результатам оценки эффективности, представленной субъектами Российской Федерации</p> <p>2. Актуализация данных ФНС (при необходимости)</p>	<p>1. Учет результатов оценки налоговых льгот при распределении дотаций на выравнивание</p> <p>2. Формирование сводного реестра налоговых льгот и его публикация на сайте Минфина России</p>
1 марта	1 апреля	1 июня	20 августа	1 октября
<p>Отработан механизм оценки и выборки данных</p>	<p>Завершается подготовка рекомендаций</p> <p>Сформирован предзаполненный реестр</p>	<p>Сформирована база налоговых льгот</p> <p>Отработан с регионами порядок оценки льгот</p>	<p>Сформирован перечень льгот с результатами их оценки эффективности</p>	<p>Результаты оценки учтены в дотаций</p> <p>Опубликован сводный реестр</p>



Спасибо за внимание!