

# **С Т Е Н О Г Р А М М А**

## **заседания "круглого стола" на тему "Налоговые льготы и преференции: их влияние на доходы бюджетов бюджетной системы Российской Федерации" (совместно с Комитетом Совета Федерации по федеративному устройству, региональной политике, местному самоуправлению и делам Севера)**

**21 июня 2016 года**

ВШ

**В.Б. ШУБА**

Добрый день, уважаемые коллеги! Сегодня мы проводим одно из мероприятий, которое в целом имеет отношение к межбюджетным отношениям. Сергей Николаевич более подробно расскажет о работе, которую ведет сегодня Совет Федерации, Комитет Совета Федерации по бюджету и финансовым рынкам. А сегодня на заседание "круглого стола" мы выносим тему "Налоговые льготы и преференции: их влияние на доходы бюджетов бюджетной системы Российской Федерации".

Сергей Николаевич, пожалуйста.

**С.Н. РЯБУХИН**

Добрый день, уважаемые коллеги! Мы эту работу уже системно ведем на протяжении длительного периода времени, с позапрошлого года, когда увидели такую растущую динамику долгов, закредитованности субъектов Российской Федерации, которая очень существенно влияет на сбалансированность региональных бюджетов и с точки зрения рисков исполнения бюджетных обязательств,

публичных и финансируемых, нефинансируемых. С этой точки зрения мы взяли под контроль эту ситуацию. Тем более что Валентина Ивановна Матвиенко сделала прямое поручение нашему комитету, чтобы мы помогли Минфину, Правительству вместе со Счетной палатой Российской Федерации разработать новые подходы, новую концепцию межбюджетных отношений.

Когда мы приступили к этой работе, то поняли, что эта задача, глобальная задача, она настолько многогранная, что это не только переписать какие-то отдельные статьи, главы Бюджетного кодекса, надо в первую очередь сделать инвентаризацию полномочий. И когда мы убедили Правительство, в октябре прошлого года первый раз собрал межведомственную комиссию Козак Дмитрий Николаевич, мы в отсутствие Минрегионразвития, а функции его, вы знаете, перераспределены были Минфину, Минэку и Минюсту, то когда Козак дал поручение трем министерствам проанализировать действующие, вступившие в силу в разный период времени 3,5 тысячи законов, которые напрямую связаны с исполнением обязательств на региональном и муниципальном уровнях, то мы поняли, что это очень глобальная, колоссальная работа. Минюст заявил о том, что им потребуется для такой инвентаризации 1,5 года. Вы помните, что такой работой серьезно занимались в 2004 году, завершили в 2005 году, то есть 11-12 лет, за этот период времени было делегированных полномочий 11, а их сейчас уже стало 117. Мы попросили Счетную палату, Счетная палата подтвердила. На срезе Белгородской области, других регионов мы увидели, что более чем в 10-11 раз выросли только переданные полномочия. А всего их 640.

Поэтому первая задача, которую мы себе ставим, и очень благодарны тому, что и Правительство в лице Козака и межведомственной группы поддержали нашу позицию, надо сделать

единый реестр бюджетных обязательств. Второе – сделать четкий, понятный и не двусмысленный классификатор, какие полномочия к какому уровню бюджетной системы относятся – к федеральному, к региональному, к муниципальному, к поселенческому. И третье, конечно, это очень важный момент, – сколько стоит каждое полномочие.

И тогда можно будет говорить всерьез о концептуальных подходах. Тогда уже выстроится концепция взаимоотношений федерального бюджета с бюджетами других уровней без лукавых подходов, без нефинансируемых обязательств и так далее.

Поскольку работа такая затяжная, многогранная, сложная, длительная, Козака поддержал нашу идею, мы с Бушминым ее высказали, нас поддержала в этом Счетная палата, мы предложили в несколько этапов, несколько итераций оценку сделать. Первое – сделать заявку в регионы, и мы это сделали в марте, по фактически сложившимся затратам. Такие запросы мы сделали. Ну, не мы, а Минфин это сделал по договоренности, потому что в рабочую группу Горнин входит и весь его аппарат. Такой запрос сделали. Мы уже получили в апреле от вас полную картину о фактически сложившихся затратах на исполнение обязательств. Но это далеко не то, что должно быть по нормативной базе. И потом еще некоторый очень большой перечень полномочий не имеет четкого статуса. То есть есть какие-то переданные, которые субвенциями закрываются, некоторые совсем не закрываются. И получается очень пестрая картина. И очень я рад, что Козак это понял.

аб

Мы сейчас получили полную картину по фактическим затратам, но было бы неплохо, если бы мы еще в течение этого года сделали расчетную базу, что должно быть, и что есть на самом деле,

вот с этой дельтой надо что-то делать. И здесь уже мы услышали первые заявления со стороны Минфина из уст Горнина и Козака о том, что, возможно, придется, когда мы получим объективную и достоверную, исчерпывающую информацию по этой картине по итогам инвентаризации, то, возможно, будет необходимо менять Налоговый кодекс с точки зрения закрепления постоянных источников покрытия этой разницы.

То есть сейчас на этом пути находимся, но когда мы погружаемся дальше в эту ситуацию, то мы больше и больше видим и неэффективное администрирование доходов, и неэффективное расходование самих средств – материалы Счетной палаты очень красноречиво иллюстрируют это и не только на федеральном уровне, но и на региональном срезе. Когда я читаю отчеты, которые приходят из Счетной палаты конвейером, целый букет таких вопиющих нарушений, здесь тоже надо наводить порядок. Но то, что уже лежит на поверхности ценой в 2 триллиона – это налоговые льготы, поэтому это надо говорить с Виталием Борисовичем, потому что я попросил, чтобы он курировал в нашем комитете эту тему.

Отдельно связанная тема в части сбалансированности касается, конечно, растущей экономики на региональном уровне. Реальный сектор испытывает в регионах дефицит в кредитных ресурсах, вы это хорошо знаете, не только потому что нет денег в кредитных учреждениях и организациях и на финансовом рынке, а потому что целый ряд условий, которые не позволяют проводить более активную работу.

Я принимал участие в экономическом форуме, слышал выступление Президента, там четкие послы Правительству и финансово-денежным властям были сформулированы: 4 процента – инфляция, не менее 4 процентов – рост экономики, и

производительность труда – не менее 5 процентов. Так для себя я называю "4–4–5", но там даже прозвучал целый набор инструментов, и не только из уст Президента, но и Набиуллина на платформе выступила, и Силуанов, и Минэк, и Кудрин тоже, собственно говоря, подтвердил, только в несколько иной окраске.

То есть это тоже очень важный фактор, но то, что лежит на поверхности, по разным оценкам, если в отчете Счетной палаты посмотреть, то выпадающие доходы от льгот, которые предоставлены, там около 5 триллионов, если считать. Но там понятно, это по углеводородному сегменту, видимо, этот возврат НДС.

Но в основном, если все-таки быть объективным, если придерживаться того, о чем говорит Минфин... Поэтому надо, конечно, придерживаться той цифры, которую подтверждает Министерство финансов, что за счет федеральных законов, да и региональных законов, которые в контексте федеральных законов принимаются, налоговые льготы, выпадающие доходы в субъектах Российской Федерации за счет льготных законов – около 2 трлн. рублей. Это очень существенная цифра, если иметь в виду, что у нас 2,4 триллиона долгов в регионах, дефицит растущий, да еще если все-таки совместно с Правительством мы завершим начатую в июле прошлого года работу – по поручению Валентины Ивановны Матвиенко 25 июля прошлого года мы первый раз собрали рабочую группу по наведению порядка на алкогольном рынке. По нашим оценкам, и это подтвердили эксперты, нелегальный рынок изымает из региональных бюджетов 180–200 млрд. рублей.

Если по таким источникам и потерям пройти, то мы придем к той задаче, о которой мы говорим, при условии растущей экономики, сбалансированности и достаточности для развития собственной экономики, региональных экономик бюджета.

Мы будем 7 июля проводить итоговое мероприятие, за год мы провели шесть мероприятий, Виталий Борисович тоже рабочую группу в Совете Федерации возглавляет, мы несколько раз Хлопонина приглашали, из Росалкогольрегулирования Чуяна несколько раз приглашали, и, собственно говоря, Правительство пошло нам навстречу, мы специально ускорили принятие постановления по алкогольному рынку, "дорожную карту". И предложили мегафискальный центр создать под патронажем Минфина и Росалкогольрегулирования и Таможенной службы.

тм

Сейчас идет большая работа, я уже с Силуановым обменивался мнениями, он говорит, что за этот короткий период времени, когда Росалкогольрегулирование зашло под крышу Минфина, уже рост акцизов от алкоголя составил 38 процентов к уровню прошлого года. То есть мы это будем обязательно, вот подведем итоги 7 июля и там еще целый ряд мер. В том числе я выступил с инициативой, Минфин поддержал и даже уже Силуанов согласовал это с Президентом, мы хотим приравнять по уголовной ответственности подделку акцизных марок к денежным знакам. Потому что сейчас что? Сейчас просто безответственность происходит. В Казахстане или в Турции, или в Китае напечатал два мешка акцизов на сумму 5 миллиардов и тебе грозит всего штраф 500 тыс. рублей. Был один случай два года условно дали. То есть за 5 миллиардов на два года условно, как вы понимаете, криминал легко идет. И это просто издевательство какое-то. Поэтому я думаю, что когда будет цена вопроса 15–25 лет, а в особых случаях пожизненно, то я думаю, тогда мы так реально победим эту проблему. А пока мы видим, что более 50 процентов алкогольного рынка — это нелегальное производство. Необязательно какие-то

отрывы, но и... И отравы в том числе, бутылку водки за 100 рублей продают – понятно, что это смерть за 100 рублей. То есть человек идет осознанно на убийство за 100 рублей.

Почему я так подробно все это рассказываю, не потому, что Сергей Иванович задержался в пробке, а чтобы понять, что это системная работа, что это не какая-то кампания от делать нечего, это поручение Председателя Совета Федерации, и это в постоянном плане и графике работы нашего комитета.

Поэтому я еще раз хочу поблагодарить, что вы нашли возможность приехать, принять участие. И мы рассчитываем на то, что будут по итогам обсуждения конкретные предложения. Мы обязательно будем учитывать их все. А сейчас хочу всем пожелать успехов в работе.

Виталий Борисович, пожалуйста.

**В.Б. ШУБА**

Спасибо, Сергей Николаевич.

Уважаемые коллеги, чтобы понять еще раз важность обсуждаемой темы, я приведу несколько цифр. Федеральный бюджет по доходам – 13,7 трлн. рублей, консолидированный бюджет субъектов Российской Федерации – 9,7 трлн. рублей. Налоги, которые администрирует ФНС, составляют примерно 16,5 трлн. рублей. При этом объем льгот для налогоплательщика, а это является налоговыми расходами для бюджетов бюджетной системы, составляет порядка 7 трлн. рублей. Чтобы понимать важность той темы, которую мы обсуждаем.

Уважаемые коллеги, у вас есть в раздаточном материале проект наших рекомендаций. Если будут, давайте конкретные предложения, естественно, мы все выслушаем, затем обобщим, и в итоговом документе все это будет.

Предлагается следующий порядок работы. Представителю Правительства в лице Министерства финансов, директору Департамента доходов Министерства финансов Лебединской Елене Викторовне дадим первое слово. Затем Сергей Иванович Штогрин, аудитор Счетной палаты, который ведет доходное направление федерального и консолидированного бюджета Российской Федерации.

Пожалуйста, есть у нас в зале микрофоны, есть возможность выступать и с трибуны. Докладчики давайте с трибуны, удобнее и материалы положить.

**Е.В. ЛЕБЕДИНСКАЯ**

Большое спасибо за приглашение принять участие.

На самом деле очень актуальная и интересная тема. А в принципе работа по ней действительно идет довольно давно. Во-первых, сразу оговорюсь, от Министерства финансов мы решили немножко разделить наше выступление на две части.

сз

Я сейчас хотела бы остановиться на федеральном бюджете, поскольку это прямая, непосредственно моя ответственность, и сказать о том, какие шаги на данный момент мы в целом предпринимаем и как видим работу с этим вопросом дальше, поскольку попыток в принципе было довольно много за последние даже не 10, а больше лет.

Что происходит на данный момент? Наверное, вы знаете, в конце прошлого года Минфин подготовил доклад, в котором попытался разбить налоговые и не только налоговые на самом деле льготы, то есть именно категорию налоговых и неналоговых расходов, по госпрограммам. Зачем мы это сделали? Нам видится, что на самом деле разницы между расходами, которые происходят

непосредственно деньгами, и расходами в виде недополученных доходов, по сути, быть не должно. Должны быть какие-то одинаковые критерии – прозрачность, нацеленность этих расходов на достижение результата, который заложен, собственно, в государственной программе, поскольку мы все-таки переходим к программному бюджету все более и более, оценка эффективности. То есть все подходы, которые применяются к расходу, в принципе они же должны применяться и к так называемым налоговым расходам, то есть к льготам. Поэтому мы решили начать именно с этого преимущественно для федерального бюджета, поскольку просто отчетность по нему в принципе нам более-менее позволяет это сделать, хотя на этом я немножко еще остановлюсь.

Что у нас получилось в результате? В результате получилось, что только по федеральному бюджету, по нашей оценке, налоговых и неналоговых расходов, например, в 2014 году (это последний год, по которому на данный момент есть полноценная отчетность) было 1,7 трлн. рублей. При этом этот объем растет год от года, то есть в 2011 году было 1,2 триллиона, то есть 0,5 триллиона добавилось за эти три года. Соответственно, по структуре в рамках госпрограмм основную часть льгот по федеральному бюджету действительно, как уже упоминалось, можно отнести к госпрограмме "Воспроизводство и использование природных ресурсов", то есть это нефтянка, нефть и газ, назовем это так.

С этим докладом, если кто-то еще его не видел, можно ознакомиться. Для нас это такой первый этап, то есть мы попытались это сделать. В принципе теперь понятно, какие есть проблемы, и на этих проблемах, что мы с ними собираемся делать, я сейчас немного остановлюсь.

Проблема номер один, с которой мы сталкиваемся, — это, по смыслу, некоторое отсутствие достаточного законодательного регулирования. Например, понятие "налоговые расходы" нигде не определено, то есть такого понятия формально нет. Если мы хотим о нем рассуждать именно, например, как о расходе, то сначала хорошо было бы это понятие, вообще говоря, ввести. Плюс, когда речь идет о льготах, обычно упоминаются именно налоговые льготы, в принципе понятно почему. Но тем не менее доля доходов, которые не являются налоговыми, у нас достаточно велика, и в них тоже есть достаточно много льгот. Соответственно, хотелось бы в анализ этой темы включить и неналоговые льготы тоже. Поскольку в принципе большую часть из них составляют льготы по таможенному регулированию, это, скорее, вопрос федерального бюджета. Но тем не менее если мы смотрим именно на направление расходов, на госпрограмму, на такое глобальное направление, развитие какого-то сектора экономики, то это нам действительно тоже очень важно.

Соответственно, сейчас у нас пункты по этому вопросу есть в нашей "дорожной карте" по улучшению качества администрирования доходов. И как раз в рамках этой "дорожной карты", в которой мы попытались собрать вообще все проблемные вопросы в области доходов, чтобы их как-то ускоренно решить, поскольку они копились уже много лет, мы хотим начать именно с того, чтобы определиться с каким-то нормативным регулированием. То есть первое — это введение такого понятия. На данный момент оно у нас есть в проекте новой редакции Бюджетного кодекса, который, конечно, несколько медленно сейчас продвигается, но тем не менее. То есть это понятие мы пытаемся ввести и, если понадобится, будем пытаться его ввести, соответственно, в действующую редакцию.

сб

Второй момент, с которым возникает на самом деле очень большая сложность и это даже видно по тому, насколько разнятся оценки общей суммы льгот, — это что именно является льготой, а что льготой все-таки не является. С этим очень большие сложности, есть огромные расхождения. И когда мы готовили наш доклад в прошлом году, мы совместно с ведомствами и с некоторыми экспертами пытались как раз определиться с перечнем того, что, собственно, подпадает под налоговые и неналоговые расходы.

Это достаточно такая сложная работа, поскольку возникает вопрос: отсутствие налогообложения по НДС — это льгота или это базовый элемент законодательства. Это просто у нас так устроено или это все-таки именно льготы каким-то определенным компаниям, секторам и так далее?

Поэтому следующим этапом мы хотели бы предусмотреть утверждение на уровне Правительства какого-то единого подхода и, возможно, даже перечня того, что является налоговыми и неналоговыми расходами. После этого нам всем станет гораздо проще о них рассуждать и на федеральном уровне, и на региональном уровне анализировать, и соответственно какое-то дальнейшее регулирование по этому поводу разрабатывать.

Следующий момент. Если мы определяемся с перечнем, то дальше нам предстоит еще один важный этап — это подготовка различных форм отчетности (статистической, налоговой и так далее) к тому, чтобы опять же эти льготы можно было реально посчитать не неким экспертным путем через косвенные показатели, как сейчас, если мы оцениваем некоторые льготы, мы напрямую их увидеть не можем, потому что в отчетности у нас нет по ним информации. Ну не платятся и нет этой информации или пошлина, допустим. В каких-то случаях это не так, в каких-то случаях это так.

Соответственно мы хотим провести в ближайшее время в этом году работу по подготовке предложений, как нам нужно поменять отчетность для того, чтобы мы могли реально это посчитать, в явном виде без каких-то споров, потому что опять же вернусь чуть-чуть к нашему докладу, его направляли всем заинтересованным ведомствам, исполнителям госпрограмм. Мы получали ответы, во многих случаях эти ответы состояли в несогласии с тем, что это является льготой или не является, или это вообще что-то другое. Поэтому это тоже важный момент.

Соответственно следующий этап после того, как у нас есть базовые элементы для того, чтобы эту систему построить, мы хотели бы напрямую учитывать в рамках бюджетного цикла, когда говорим о госпрограммах, объем налоговых и неналоговых расходов. Напрямую точно так же, как учитываются обычные кассовые расходы. Это тоже потребует большой работы, в том числе это потребует прогнозирования налоговых и неналоговых расходов.

Мы такую попытку в прошлом году предприняли. Она пока осталась на уровне Минфина, тем не менее мы такой прогноз подготовили по федеральному бюджету по всем налоговым и неналоговым расходам. Считаем, что это очень важно оценивать, как та система льгот, которая есть, что она нам дает хотя бы в среднесрочной перспективе, а иногда и в долгосрочной, потому что начинается с того, например, что у нас какая-то льгота кажется довольно точечной, потом мы осознаем, что на перспективе трех-четырёх лет она уже в общем не очень точечная, поскольку доля того, что под нее подпадает, сильно растет.

Такую работу в этом году мы хотим уже сделать в более публичном поле, расширить наш доклад не только историей, но и прогнозом на трехлетку.

И, конечно, следующий вопрос, который наиболее сложный и чувствительный, — это оценка эффективности. Без оценки эффективности вся эта работа, конечно, сводится к... посчитали цифры, очень они большие, надо что-то делать, чтобы понять, что.

МГ

Соответственно, мы думаем, что нам нужно будет после того, как мы можем учитывать эти льготы в госпрограммах, разработать некие методические рекомендации для начала для того, чтобы сами исполнители госпрограмм могли провести анализ эффективности тех налоговых и неналоговых расходов, которые у них в программе есть. Это должно быть очень тесное взаимодействие на самом деле Минфина, Минэкономразвития и, собственно, исполнителей госпрограмм. Мы очень надеемся, что интерес к этому не пропадет, то есть сейчас в принципе работа по всем этим направлениям достаточно активна. Ведется у нас буквально недавно, есть поручение сделать, детальный план мероприятий на этот год для реализации всех этих пунктов, чтобы мы условно к концу года имели уже четкую абсолютно схему, как это будет работать, что нам для этого нужно и по максимальному то, что нужно, уже реализовать. Поэтому общий подход на данный момент такой.

И, собственно говоря, наверное, тут я передам слово коллегам из налогового департамента уже по оценке непосредственного влияния в том числе в разрезе субъектов, поскольку я просто, наверное, остановлюсь на общих подходах. Спасибо.

**В.Б. ШУБА**

Спасибо, Елена Викторовна.

Тогда продолжит доклад от Министерства финансов Прокаев Виталий Александрович, заместитель директора Департамента налоговой и таможенной политики Минфина России.

**В.А. ПРОКАЕВ**

Сергей Николаевич, спасибо за приглашение.

Можно презентацию?

Я хочу кратко представить вашему вниманию результат проведенной Минфином мониторинга налоговых льгот по их влиянию на доходы субъектов Российской Федерации в сравнении с 2013 годом и 2014 годом. (Следующий слайд.)

Налоговая система является одним из главных регуляторов межбюджетных отношений и обеспечивает равноправие субъектов Российской Федерации. К региональным и местным налогам относятся такие налоги, как налог на имущество организаций, транспортный налог, земельный налог, налог на имущество физических лиц, торговый сбор, налог на игорный бизнес, который составляет основную долю в субъектовых доходах. На федеральном уровне нормами Налогового кодекса по региональным налогам устанавливаются основные элементы налогообложения. К ним относятся объект налогообложения, налоговая база, максимальные налоговые ставки и социальные налоговые льготы, которые предоставляются на федеральном уровне. Установление же конкретных налоговых ставок, а также дифференциация налогов, определение и порядок уплаты налогов устанавливаются непосредственно законами субъектов Российской Федерации и местными органами власти. (Следующий слайд.)

Во исполнение указа Президента от 7 мая 2012 года № 601 в целях повышения налоговой автономии в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях в 2012 году был проведен анализ оценки бюджетного эффекта от действия на тот момент федеральных льгот на региональном и местном уровне. И как ни странно, получилось, что по оценке экспертов, по оценке Минфина,

выпадающие доходы от льгот по налогу на имущество организаций по линейным сооружениям составили порядка 85 процентов от всей массы льгот, предоставляемой на федеральном уровне по субъектовым налогам.

вб

В итоге был принят федеральный закон и было принято решение о поэтапной отмене налоговых льгот в отношении железнодорожных путей общего пользования, магистральных трубопроводов, линий электропередач, а также сооружений, которые являются неотъемлемой частью данных объектов. Начиная с 2013 года плавное увеличение налоговой ставки от 0,4 процента до 2,2 общей ставки по налогу на имущество, которую мы планируем в соответствии с законом этим достичь в 2019 году. При этом годовой объем, который в 2019 году получают субъекты Российской Федерации, дополнительных доходов от отмены этой льготы, по нашим оценкам, составляет порядка 350 млрд. рублей.

Кроме того, этим же законом были сделаны поправки и включены в состав объектов налогообложения по земельному налогу участки, которые ранее выпадали из-под налогообложения, — это земельные участки, ограниченные в обороте и предоставленные для обороны и безопасности и таможенных нужд. В настоящее время по этим участкам введена налоговая ставка, которая не превышает 0,3 процента от кадастровой стоимости данных участков. (Следующий слайд.)

Общий доход по итогам 2013 и 2014 года консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации в 2014 году составил 8,9 трлн. рублей, что превышает показатель 2013 года на 9,1 процента. А вот в части региональных и местных налогов (это именно имущественные в основном налоги) такое превышение

составило порядка 56 млрд. рублей, то есть рост составил за год порядка 6 процентов. (Следующий слайд.)

Как ни странно, оказалось после проведенного анализа предоставления федеральных льгот по региональным налогам, 45 процентов данных льгот были сформированы в пяти регионах — это Москва, Сахалинская область, Московская область, Санкт-Петербург и Краснодарский край. (Следующий слайд.)

Анализ налоговых льгот, установленных на федеральном уровне, свидетельствует о снижении объема выпадающих доходов по таким налогам. Так, по льготам, предоставленным на федеральном уровне, в 2014 году по сравнению с 2013 годом объем по налогу на имущество организаций снизился на 4,5 процента, то есть на 8,2 млрд. рублей — со 183 до 174. По налогу на прибыль льготы снизились на 4,1 процента. (Следующий слайд.)

При анализе налоговых льгот по региональным и местным налогам, установленным на региональном уровне, в сравнении этих лет получилась разнонаправленная картина. У субъектов Российской Федерации и местных органов власти использование своего права по предоставлению налоговых льгот происходит разнонаправленно: по одним налогам у нас происходит увеличение предоставления налоговых льгот, по другим — снижение. Так, в частности, снижены налоговые расходы в 2014 году по налогу на имущество организаций на 0,9 процента, по транспортному налогу для юридических лиц на 8,1 процента, в то время как увеличение произошло по налогу на прибыль на 46,4 процента, по земельному налогу для юридических лиц на 13,7 процента, по земельному налогу для физических лиц на 18,7 процента. Таким образом, можно сделать некий вывод о существенном росте предоставления налоговых льгот именно уже на субъектовом или местном уровнях. (Следующий слайд.)

Безусловно, установление в настоящее время на федеральном уровне налоговых преференций по налогу на имущество организаций, земельному налогу на имущество физических лиц имеет социальное и государственное значение. Безусловно, политика федерального центра должна быть направлена на снижение вмешательства и предоставление льгот на федеральном уровне именно по субъектовым или местным налогам. Но при этом те льготы, которые на сегодня установлены на федеральном уровне, все-таки в большинстве случаев социальные.

аб

Это льготы для пенсионеров, инвалидов, для религиозных организаций. Также есть льготы, которые предоставляются организациям, которые не являются бизнес-единицей, но в то же время это обязанность государства. Таким примером могут быть управления, все подразделения ФСИНа, то есть это колонии и тюрьмы, которые должны каким-то образом содержаться государством.

В этом случае хотелось бы сказать следующее, что к отмене льгот на федеральном уровне по региональным налогам нужно подходить очень осторожно, потому что все, что на сегодня мы как Правительство смогли отменить и реализовать, оно реализовано. Теперь должны быть маленькие шаги с точки зрения понимания как людей, так и предпринимательства, что данные налоговые льготы должны быть отменены. Спасибо за внимание.

**В.Б. ШУБА**

Спасибо, Виталий Александрович.

**С.Н. РЯБУХИН**

Прежде чем Сергей Иванович будет говорить, Виталий Александрович, Вы ответьте или, может быть, Елена Викторовна.

Вы говорите о том, что администраторам вы подготовите некоторые методические рекомендации по эффективности льгот и преференций, которые они применяют. Но ведь я же помню, что года два назад вы вместе с Минэком брали на себя обязательство разработать методику оценки эффективности льгот всех уровней, утвердить ее в Правительстве. Кто ответит, судьба этой методики, которую уже и подготовили, и почему-то не утвердили, и вы сейчас по новой хотите какие-то новые? Здесь поподробней все-таки вы бы нам ответили.

Я думаю, что у Сергея Ивановича, может быть, тоже будет, что ответить, но лучше Вы.

**Е.В. ЛЕБЕДИНСКАЯ**

Спасибо.

Действительно, как я уже в начале сказала, попытки создания всей этой системы имеют уже достаточно длительную историю. Проект такой методики есть, и мы не имеем в виду, что мы будем делать все "с нуля", просто на данный момент мы с этим проектом продолжаем работать, потому что там есть определенные проблемы в том, что в том виде, в котором он в какой-то момент был, его чрезвычайно сложно применить. То есть он хороший, но на практике с ним очень сложно работать, поэтому мы просто эту тему развиваем дальше уже немножко в другом ключе, в том плане, что, на наш взгляд, это не должна быть прямо утвержденная методика, потому что в каждой госпрограмме есть какая-то своя специфика.

Общую методику на абсолютно все случаи утвердить довольно затруднительно. Если она остается в какой-то мере всеобъемлющей, то это, наверное, уже не совсем методика, а именно некие общие требования или методические рекомендации о том, как уже в каждом случае нужно в целом подходить к этому процессу. То есть

мы хотим его разделить на два этапа, потому что в один этап это получается "неподъемный" документ, и все равно возникают новые случаи, которые под него не попадают, то есть он не живет. Именно поэтому, собственно, сейчас немножко мы пытаемся эту концепцию видоизменить.

**С.Н. РЯБУХИН**

Я извиняюсь, вы утверждать в Правительстве будете? Когда это произойдет, хотелось бы поконкретней.

**Е.В. ЛЕБЕДИНСКАЯ**

Мы надеемся, что мы в этом году, постараемся как можно быстрее. У нас есть такая цель, мы ее себе ставим.

**В.Б. ШУБА**

Спасибо.

**С МЕСТА**

Вы в начале говорите, что мы еще только должны подойти к понятию, что же такое налоговая льгота, как она, чего, то есть какой-то понятийный аппарат сначала должны изобрести.

**Е.В. ЛЕБЕДИНСКАЯ**

Нет, не изобрести. Если можно, короткое пояснение...

**В.Б. ШУБА**

Коллеги, давайте вопрос-ответ, пожалуйста, желающим будет предоставлена возможность высказаться, выскажетесь.

Слово предоставляется аудитору Счетной палаты Штогрину Сергею Ивановичу.

св

**С.И. ШТОГРИН**

Спасибо, большое, Виталий Борисович.

Я прошу начальника компьютера вывести на экран слайды. Сразу несколько хочу обговорить нашу презентацию.

Мы, проводя анализ льгот, исходили из чего? Есть Налоговый кодекс, в Налоговом кодексе есть понятие льгот — это всякие исключения, отступления от общих правил, четко записано. Кроме того, все налогоплательщики, заполняя декларации, в том числе и заполняют графы, связанные с тем, используют или не используют эти льготы и цена этих льгот. Поэтому все цифры, которые я буду приводить, основаны на официальных отчетных данных Федеральной налоговой службы, и никаких оценок экспертных мы не проводили, а анализировали только то, что на самом деле есть в Налоговом кодексе. Вот коллеги из Минфина говорят о других льготах, мы другими льготами не занимались, есть льготы разные, а именно то, что связано с Налоговым кодексом.

Правильно коллеги говорят: это проблема с бородой. Был перечень поручений Президента 4 октября 2013 года, где было поручено проверить, проанализировать эффективность предоставления налоговых льгот. После этого появилось постановление Государственной Думы, когда утверждали закон на 2014 год, Счетной палате провести экспертно-аналитическое мероприятие. Поэтому я как руководитель направления исполнял и поручения как постановления Государственной Думы, поскольку Счетная палата — это высший контрольный орган нашего Федерального Собрания.

Вот о том, как проводилась работа (схема) по выполнению поручения Президента. Получилось, после этого было выпущено поручения Председателя Правительства 12 декабря, еще раньше было, 2011 года. Минэкономразвития, министерством России было поручено разработать модель, утвердить методику, оценку эффективности льгот. Вот все даты тут стоят, и внизу вывод: до настоящего времени методика не утверждена, федеральный орган,

ответственный за анализ всех эффективностей льгот, так и не определен. То есть можно констатировать, что поручение Президента и Правительства министерствами, ответственными за это дело, не исполнено.

Что касается методики. Минэкономразвития разработало методику оценки эффективности налоговых льгот. Обсуждали ее на заседании открытого правительства, в сообществе нашем обсуждали. В конце концов доработали ее, после этого направили, хотел утвердить приказом Министр экономического развития. Юристы сказали: "Не Ваша компетенция, это компетенция Минфина в соответствии с положением в Минфине". Методику передали в Минфин. Минфин не стал ее утверждать. Последний ответ следующий, подписанный Шаталовым 19 мая 2013 года.

В связи с изложенным предлагаем организовать работу по проведению оценки эффективности налоговых льгот следующим образом.

Первое. Осуществление оценки эффективности как действующих, так и вновь вводимых налоговых льгот возложить на ответственных исполнителей государственных программ как ответственных за достижение целей и решения задач государственной политики в соответствующих сферах. То есть Минэк и Минфин от этого отстранились. Ну, каждый свою программу, наверное, будет на эффективность проверять. И вообще-то я так себе думаю, что интересно было бы увидеть результаты оценки эффективности льгот, скажем, Минсельхоза, Минобразования, Минкультуры, ну и других исполнительных органов власти. Может быть, мы с вами это дело увидим. Но я убежден в другом, что, поскольку налоговой политикой занимается Министерство финансов вместе в Минэкономразвития, то все-таки

эти два ведомства должны были бы, наверное, все, что связано с подготовкой нормативных документов, сделать, а не возлагать так просто это дело на тех, кто занимается государственными программами. И определять эффективность льгот, наверное, надо было по отраслям, по секторам экономики, чтобы понимать, куда двигаться.

Как мы работу эту проводили? Первое. У нас было поручение нашему научно-исследовательскому институту системного анализа, они разработали научные подходы к разработке предложений по оценке эффективности.

тм

Наш департамент методологии разработал методику проведения нашего экспертно-дискуссионного мероприятия. (Следующий слайд.)

По согласованию с федеральными органами исполнительной власти Счетная палата выпустила распоряжение, и мы утвердили такую межведомственную рабочую группу, руководителем которой я был, и мы провели порядка 10 заседаний, рассматривая разные вопросы. Может быть кто-то из присутствующих на этой группе и был. (Следующий слайд.)

Здесь представлено, сколько у нас этих льгот. Слайд вот о чем. Возникает вопрос, вообще, как льготы возникают. Мы проанализировали, например, принятие... вот основные направления налоговой политики на 2015 и плановый год, и что там было предусмотрено, что не предусмотрено. И, например, выявили какую ситуацию? Что большинство налоговых льгот возникают в виде поправок во втором чтении. При этом понятно, никакого финансово-экономического обоснования, определения критериев, как и на что они повлияют, нет. Депутаты захотели вместе с другими,

кто занимается еще налоговой политикой, льготами, провести какую-то льготу, Правительство в этом убедили, а Правительство — это представители Минфина, проголосовали — льгота есть. Вот тут цифры показаны, что было принято в проекте закона, обосновано и так далее. (Следующий слайд.)

Вот приведена динамика, как развивается у нас налоговая политика и предоставление льгот. И вы видите, что количество их постоянно растет. Причем, я говорю, определенное количество есть в отчетных документах Федеральной налоговой службы. И объем выпадающих доходов в связи с предоставлением льгот. В 2014 году объем меньше был, это связано прежде всего с тем, что начали платить налог на имущество. Вот то, что говорили линейные объекты, мы заставили платить федеральные органы исполнительной власти. (Следующий слайд.)

Дальше у меня анализ предлагается по отдельным нашим налогам, и в каких формах предоставляются льготы. По налогу на добавленную стоимость — это не являются плательщиками организации, которые не признаются налогоплательщиками. То есть такая форма, да? Организации, индивидуальные предприниматели, освобождаемые от исполнения обязанностей налогоплательщиков. Потом операции, не признающиеся объектом ...*(помехи в звукозаписи, не слышно)*. Операции, не подлежащие налогообложению. Я хочу сказать, форм реализации льгот здесь приведено пять самых разных. Если бы тот, кто не знает налоговое законодательство Российской Федерации, попытался в этом разобраться, я думаю, бесполезно. (Следующий слайд.)

Как пример. Дальше я хочу сказать, что одна из самых главных проблем — определить эффективность налоговых льгот (бюджетную, экономическую, любую) — это подобрать критерии

оценки этой льготы. Вот когда принимаются льготы, ни о каких критериях или целей достижения вообще речь не ведется. Надо сделать, чтобы было лучше. Например, взяли освободили от налога на добавленную стоимость реализацию необработанных алмазов на территории Российской Федерации с тем, чтобы развивалась у нас алмазообрабатывающая промышленность, меньше завозили из Индии и так далее. (Следующий слайд.)

Хочу сказать, что из этого где-то там график пропал. Там график был такой, что 10 лет норма действует, ситуация не менялась, как у нас оставалось там 30 с небольшим процентов необработанных алмазов в стране, так и остается. То есть разницы никакой нет. То есть в данном случае льгота ничего не сыграла.

У нас есть льгота по НДС по ввозу технологического оборудования, комплектующих, запчастей и так далее. Здесь приведены цифры в выпадающих доходах и внизу вывод. У нас получается, мы примерно раз в два, может быть, три месяца получаем постановление Правительства о том, что этот список расширяется.

сб

Когда льгота вводилась, было 100 с небольшим, 164 наименования, то в сентябре 2015 года уже было 212 наименований по 227 кодам. И эта льгота все расширяется и расширяется.

Когда мы проводили проверку работы таможенных органов, под эту льготу ввозится оборудование для пивбаров, кафе, устаревшее и так далее. То есть граница получается прозрачная, налоги не платят, но везут все, что угодно.

Дальше будет слайд – обновление основных фондов. Обновление основных фондов не идет совершенно. (Следующий слайд.)

Мы говорили о том, что если резервно по НДС и в ходе дискуссий предложения были, в том числе и субъектов Федерации, вообще у нас очень комфортно живут экспортеры, особенно экспортеры природных ресурсов, когда им нулевая ставка применяется. Например, в Китайской Народной Республике при экспорте нулевая ставка применяется только к высокотехнологичному оборудованию, товарам, а к ресурсам применяется другая ставка. Поэтому здесь есть серьезный резерв пополнения бюджета федерального. (Следующий слайд.)

По налогу на прибыль. Здесь опять приведен перечень, каким методом льготы реализуются. Это и освобождение от обязанностей, утверждение перечня доходов, не учитываемых в налоговой базе, то, что относится на расходы и так далее. То есть опять есть набор из шести инструментов, чтобы не платить налог на прибыль. (Следующий слайд.)

Скажу, о чем речь идет. У нас есть льготы по судам, которые находятся в реестре международном российском, в этом случае они освобождаются от налога на прибыль и от НДС. Так вот, динамика такая, что со времени действия этой льготы количество судов выросло в несколько раз и перешло под российский флаг. Мы делаем вывод о том, что эта льгота (и по НДС, и по прибыли) способствовала тому, что суда перешли под юрисдикцию Российской Федерации.

Этот слайд говорит о чем? У нас есть коэффициент 3 ускоренная амортизация для лизинга. Мы проводили исследования деятельности лизинговых компаний, они говорят: "Мы работаем

только потому, что у нас есть ускоренная амортизация. Если бы ее не было, лизинговые компании разорились бы". Но как вариант можно этот коэффициент 3 для ускоренной амортизации заменить, может быть, инвестиционным налоговым кредитом. В принципе там и там выпадающие доходы. Мы считаем, что та система, которая сегодня существует преференций для лизинговых компаний, она работает на развитие российской экономики и лизингового рынка. (Следующий слайд.)

Уже речь сегодня шла, что очень много льгот у нас есть по налогу на добычу полезных ископаемых. Да, действительно, прежде всего, по углеводородному сырью. У нас есть льготы по сверхвязкой нефти, у нас есть льготы для новых месторождений в Восточной и Западной Сибири. Мы проанализировали динамику, показатели говорят о том, что они используются, они эффективны, и их надо было бы на определенный период сохранять. (Следующий слайд.)

Я про новые месторождения сказал, следующий. Да, аппаратура не выдержала.

### **С.Н. РЯБУХИН**

Это происки Минфина. Пока я ехал сюда, флешку испортили.

### **С.И. ШТОГРИН**

Консолидированные группы. Мы провели анализ, ведь у нас консолидированные группы имеют право прибыль участников сальдировать с убытками. И посчитали, если взять финансовый год и разрешить это делать вообще всем, тогда у нас налог на прибыль был бы ноль, потому что у нас по 2014 году есть определенное количество организаций, которые получили прибыль, сумма больше 7 триллионов и столько же убытков.

МГ

Но поскольку убытки переносятся на будущие периоды и так далее, то нельзя всем уменьшить. Поэтому у нас кто получил прибыль, налог на прибыль и платит, а в консолидированных группах такая льгота есть, которая серьезно уменьшает и в целом их платежи в бюджетную систему Российской Федерации и, прежде всего, в бюджеты субъектов Федерации. (Здесь приведены примеры, кто потерял, кто выиграл от консолидированных групп. Следующий слайд).

Это плюсы и минусы по льготам по налогу на имущество, они приводились уже. Динамика понятна: ничего не уменьшается. Было уменьшение в 2013 году, и потом в 2014 году опять пошел рост (я потом приведу пример 2015 года). Мы констатируем, что в принципе у нас таким образом ведется налоговая политика, что льготы только расширяются, но ничего не отменяется. Один случай был – это 2013 год. (Следующий слайд.)

### **В.Б. ШУБА**

Сергей Иванович, в своей таблице обратите внимание, что всего льготы в сумме 191 млрд. рублей, а региональным законодательством даны льготы на 151 млрд. рублей. То есть когда начинают говорить, что именно с федерального уровня вмешиваются в компетенцию регионов – регионы тоже сегодня активно применяют нормы налоговых льгот.

### **С.И. ШТОГРИН**

По транспортному налогу картина такая же, только больше, и основные льготы дали субъекты Федерации. (Следующий слайд.)

По имуществу физлиц такая же аналогичная картина. На федеральном уровне это всего 0,5 процента, а остальные все льготы – это на местном уровне. (Следующий слайд.)

По земельному налогу такая же картина, и объемы выпадающих доходов растут. (Следующий слайд.)

Кроме того, мы провели опрос счетных органов субъектов Федерации и спросили их, какие из льгот, которые представлены по имущественным налогам, поступающие в бюджеты субъектов Федерации, надо было бы сохранить, а какие отменить (выводы здесь приведены). В общем-то, все высказались за то, чтобы льготы социального характера были сохранены, и сохранены были на федеральном уровне, с тем, чтобы не было, что в одном субъекте инвалиды получают льготы, а в другом не получают. Целый ряд субъектов высказались за то, чтобы отменили налоги по "Сколково", кстати, по исправительным учреждениям, поскольку земля занята, имущество есть, земля из оборота изъята, субъект ничего не получает, муниципалитет ничего не получает от этого объекта, а если бы эта земля была в обороте, то были бы соответствующие доходы. (Следующий слайд.)

Мы проводили анализ того, как используют права, которые даны по предоставлению налогов на прибыль, разные субъекты Федерации. Здесь положительный пример приведен от Республики Татарстан, и внизу таблицы результаты того, что они применили льготы: инвестиции, 1250 рабочих мест дополнительно на 2 миллиарда доходов с лишним. (Следующий слайд.)

По Тамбовской области, они в основном занимаются развитием сельского хозяйства. Вот результат применения льгот для инвесторов в этот сектор экономики. (Следующий слайд.)

По Магаданской области скажу так. У нас две особые экономические зоны – Калининград и Магаданская область. Поскольку методики определения эффективности не было, мы сравнивали объемные показатели, такие как рост численности

населения, рост доходов населения, объем внутреннего валового продукта, вклады в банках населения и еще ряд других таких показателей, которые характеризуют в целом социально-экономическое положение в субъекте. Так вот, льготы, которые предоставлены Магаданской области, получилось, что большинство показателей у них хуже, чем средние по Дальневосточному федеральному округу. И можно было говорить о том, что льготы, предоставленные Магаданской области, серьезного влияния на развитие экономики области и самой области не оказали. Но хотя, могу оговориться, может быть, если бы этих льгот не было, ситуация там была бы еще хуже. А по Калининградской области большинство показателей лучше, чем по Северо-Западному федеральному округу с учетом того, что очень динамично развивается и Санкт-Петербург.

сз

Поэтому и мы считаем, что по Калининграду эффективность льгот, которые дали, свою положительную роль сыграла. (Следующий слайд.)

Когда я говорил о критериях, мы выбрали целый ряд льгот по прибыли, по налогу на добавленную стоимость, например, льгот, которые вообще оценить какими-то показателями невозможно. Например, сумма средств, полученных в рамках целевого финансирования (понятно, для чего целевое финансирование, это связано с образованием), сумма доходов, не учитываемых при определении налоговой базы. Например, расходы, связанные с питанием рабочих, с обеспечением безопасности, и так далее, и так далее. Поэтому когда мы говорим об оценке эффективности льгот, то себе надо четко представлять сложности того, как выбрать те критерии, на основании которых можно было бы проводить оценку эффективности льгот, а в то же время кто их официально даст, и за

предыдущие периоды, потому что нужно сравнивать период до введения льгот и потом период после введения льгот, может быть, трех – пятилетний, для того чтобы оценить.

Поэтому мы говорим о чем? Старые льготы приняли, уже они сделали... Но по новым-то... Если вы предлагаете что-то ввести, вы зафиксируйте ситуацию, какая была на период на 1 января года, предшествующего введению льгот (то ли это объемные показатели, то ли физические, то ли финансовые), решите, кто будет этот мониторинг делать после введения льготы: Росстат, министерство, ведомство. И тогда можно будет на основе методики, определяя вес каждого показателя, говорить: эффективно или неэффективно. А все остальное, мы считаем, – это так, от лукавого. (Следующий слайд.)

Это то, что я говорил, – льготы и преференции, примеры, по которым нельзя... требования, для того чтобы инвалидов не менее 50 процентов было, тогда есть льготы по НДС и другие вещи. (Следующий слайд.)

Вот тоже есть проблемы с определением, допустим, амортизации, ускоренной амортизации. Какие тут могут быть методики, для того чтобы определить? Очень сложно это сделать. Я говорил про основные средства, такая попытка была сделана. Вы видите: вот выпадающие доходы за счет укоренной амортизации, премии по НДС при ввозе оборудования, при этом коэффициент обновления основных фондов был 4,6 в 2011 году, а 4,3 – в 2014 году, и выбытие – всего 0,8. (Следующий слайд.)

Здесь, я повторяю еще раз, те инструменты, которые используются для предоставления различных льгот и преференций. (Следующий слайд.)

И выводы. Они большие, я в принципе уже о них сказал. Самый главный вывод какой? Во-первых, если мы говорим о

серьезном отношении к анализу эффективности льгот то ли финансовых, то ли экономических, то ли каких-то других, нужен абсолютно научный подход к этому делу. Этим должна заниматься какая-то серьезная государственная организация либо нанятый государством какой-то институт, может быть, специальный, созданный для этого, который бы это делал на постоянной основе, пользовался научно обоснованными методиками и получал критерии оценки или показателей из официальных источников, а не каких-то там экспертных оценок, и ежегодно делал бы тогда доклад для Правительства, тогда можно было бы решать вопрос о том, что отменять, что оставлять.

Но хочу сказать, что самый главный вывод какой? Когда вокруг льгот столько разговоров о том, что надо меньше вмешиваться в бюджеты субъектов Федерации, не подменять их и так далее, и так далее. У меня здесь с десятков страниц – это льготы 2015 года, принятые на федеральном уровне. При этом субъекты Российской Федерации никто особо не спрашивал, смею вас заверить, зная практику работы Государственной Думы. Конечно, есть тут много полезного, может быть, но в конце концов надо когда-то остановиться, сделать анализ, а потом двигаться вперед, потому что ничего такого сверхгорячего сейчас у нас в части налоговых льгот нет, потому что их уже вполне, на мой взгляд, достаточно.

Я извиняюсь за то, что вас задержал. Спасибо за внимание.

вб

**В.Б. ШУБА**

Спасибо, Сергей Иванович.

На Ваше последнее предложение с демонстрацией списка тех льгот, которые приняты на федеральном уровне, в объеме

11 листов... Мы сейчас с Андреем Владимировичем обсуждали как раз одно из предложений, которое в рекомендации вносим, что все изменения, связанные с введением, отменой льгот, изменением ставок, должны обсуждаться более коллегиально на трехсторонней рабочей группе.

Есть статья 130 Бюджетного кодекса Российской Федерации. Трехсторонняя рабочая группа – это представители Совета Федерации, Государственной Думы и Правительства.

**С.Н. РЯБУХИН**

Предопределены кодексом, кстати.

**В.Б. ШУБА**

Да, создание предусмотрено законом. Соответствующим постановлением как Правительства, так и соответствующими постановлениями палат принимается ее численный состав и персональный. Сегодня в полномочия трехсторонней рабочей группы входит следующее (решения носят рекомендательный характер) – это утверждение методик по распределению субсидий, это собственно распределение субсидий.

Полагаем, что нужно делать следующий шаг. Все изменения в налоговое законодательство, связанные со льготами или с налоговыми ставками, необходимо также пропускать через трехстороннюю рабочую группу.

**А.В. ЯЦКИН**

Я сразу отреагирую. Мы обсудили, что этот вопрос необходимо рассмотреть на уровне в том числе и Правительства, тем более что заместитель Председателя Правительства Козак Дмитрий Николаевич выступал на "правительственном часе", это было в прошлую среду. На теме основных направлений государственной региональной политики этот налоговый и бюджетный вопрос,

конечно, затрагивался. Мы исходим из того, что эти положения могут быть включены в постановление Совета Федерации с рекомендациями Правительству для рассмотрения этого вопроса. Тем более я знаю, что такая рабочая группа по инвентаризации как налоговых льгот, так и расходных обязательств субъектов работает в постоянно действующем режиме с участием представителей Думы и Совета Федерации, с заместителем Председателя Правительства.

**С.Н. РЯБУХИН**

Завтра в 16 часов.

**А.В. ЯЦКИН**

В том числе следующее заседание этой рабочей группы завтра в четыре часа дня. Спасибо.

**В.Б. ШУБА**

Спасибо. Но я не имел в виду, что полномочный представитель Правительства Российской Федерации в Совете Федерации дает добро. Мы как рекомендацию обсуждали формулировку, как там может быть более правильно записано. А то, что касается рекомендаций, будут приняты или не приняты, это покажет время.

Коллеги, выступили наши основные докладчики. Есть предложение послушать регионы, вы приехали из регионов. Именно свое видение тех процессов в области изменения налогового законодательства, которые сегодня идут на федеральном уровне, пожалуйста, донесите до присутствующих, до органов федеральной власти.

Я так понимаю, первый записавшийся – Васенин Максим Сергеевич, председатель Комитета по бюджетной и налоговой политике Законодательного Собрания Владимирской области.

**М.С. ВАСЕНИН**

Коллеги, спасибо. Короткое буквально выступление о том, с какими проблемами сталкиваются регионы и в сфере нормотворчества, и, соответственно, в сфере правоприменения уже.

Главная проблема, в общем-то, которая стоит, — это, как ни странно, недостаточная урегулированность вопросов, связанных с налоговыми льготами, в федеральном законодательстве, в первую очередь в Налоговом кодексе. Начнем с того (сегодня уже выступали), что в принципе даже у нас в Налоговом кодексе не отражена разница — и вообще, существует ли она — между налоговой льготой и снижением налога. Мы в этом случае вынуждены в том числе пользоваться письменными разъяснениями Минфина, то есть у нас законодательно этот вопрос вообще никак не урегулирован. Но это, собственно, даже не самая, наверное, главная проблема.

Самая главная проблема заключается в том, что у регионов в той части, которая Налоговым кодексом предложена в качестве их как бы зоны применения, руки-то зачастую связаны. Наиболее эффективная, наверное, мера у нас стимулирования экономической активности — это налоговая льгота в сфере предпринимательства. В первую очередь это льготы по налогу на прибыль организаций и льготы по налогу на имущество. Это, собственно, два базовых инструмента у всех регионов, которые занимаются привлечением инвестиций. В этом случае Налоговый кодекс предусматривает право регионов на снижение ставки по налогу на прибыль организаций до недавнего времени с 18 до 13,5 процентов и по налогу на имущество вплоть до нуля, но это уже региональный налог, с ним чуть проще.

Так вот в том случае, когда регионы пытаются воспользоваться этим правом, какие проблемы возникают? Все, что региону отдано Налоговым кодексом на его усмотрение, — это всего лишь вопрос снижения ставки, то есть это все, что регион имеет

право сделать. Он в общем случае не имеет права установить ни сроки, на которые это снижение ставок будет действовать... Самое главное — не имеет права установить условия, исходя из которых налогоплательщик может воспользоваться правом применения сниженной налоговой ставки.

аб

Приведу конкретный пример: какой-то инвестор заявляется на государственную поддержку и получает, соответственно, статус инвестора и возможность использования сниженной ставки по налогу на прибыль. В том случае, если он не выполняет ряд своих обязательств, которые он берет на себя перед регионом, в части объема инвестиций, количества созданных рабочих мест, еще чего-то, в этом случае у него право использования этой налоговой ставки автоматически не исчезает. Даже если регион пытается с него недополученные в этом случае налоги взыскать, он смело идет в суд, и, основываясь на том, что у региона никаких других прав в этом вопросе нет, он все равно этими льготами продолжает пользоваться.

То есть здесь, на наш взгляд (я немножко, как обыватель, рассуждаю), в Налоговый кодекс желательно бы ввести нормы, которые бы в том числе описывали бы и условия использования этих налоговых ставок. Или в этом случае тогда уже не регионам такое право должно быть отдано, а оно должно быть четко уже описано на федеральном уровне Налоговым кодексом без какого бы то ни было участия регионов. Наверное, это все, что я хотел бы сказать. Может быть, не совсем корректно, пусть меня представители других регионов поправят тогда.

**В.Б. ШУБА**

Я полагаю, что другие выступающие представители регионов также выскажутся по этому поводу, но нам не видится проблем.

Если вы кому-то предоставляете налоговую льготу, как говорите, инвестору, то вы, естественно, определяете ставку и срок ее действия, и хотите получить экономический эффект, то есть эффективность предоставляемой льготы.

Проблемы у субъектов есть в другом — когда считают объем дотаций из фонда финансовой поддержки регионов, налоговый потенциал считают с учетом не предоставленной льготы, то есть в полном объеме.

**М.С. ВАСЕНИН**

Это понятно. Но как раз именно в этом-то я проблемы не вижу.

**В.Б. ШУБА**

Нет. Вот в этом проблема есть, потому что вы с одной стороны теряете доходы на какой-то определенный промежуток, если сработала ваша льгота, и инвестор пришел, затем вы увеличиваете поступления по налогам, то ли на прибыль, понятно, он приобретает имущество и так далее, вам уже при расчете фонда финансовой поддержки будут считать и объем дотаций исходя из нового налогового потенциала.

На наш взгляд, это несправедливо. То есть нужно мотивировать регионы, что, давая налоговые льготы, они добивались эффективности, и когда этого добились, чтобы прибавка по налогам зачислялась в региональные бюджеты. Вот в новой концепции межбюджетных отношений мы эту тему попытаемся решить.

Следующий из записавшихся у нас — Кивико Ирина Валерьевна, Министр финансов Республики Крым.

**И.В. КИВИКО**

Нам хочется поделиться своим опытом, потому что у нас снижение ставок, в частности, по малому бизнесу, дало очень

большой рост зарегистрированных, и, как следствие, дало дополнительные поступления в бюджет. То есть наоборот льгота дала рост количества индивидуальных предпринимателей и малых предприятий.

И в частности, у нас получилась ситуация, когда за 2015 год выдано более 45 тысяч патентов, то есть количество выданных патентов обогнало даже город Москву, то есть снижение ставки в шесть раз дало такой рост. И у нас специальные налоговые режимы (понятно, что 2014 год был непоказательный), но они и в 2015 году растут, и мы уже видим по пяти месяцам 2016 года увеличение доли доходов именно от специальных налоговых режимов, по которым были приняты понижающие ставки.

Хотелось сказать о свободной экономической зоне, которая у нас уже зарегистрирована, потому что там тоже предоставлены у нас на основании федерального закона о принятии Крымского федерального округа, мы имели право понизить ставки, и у нас были приняты пониженные ставки по налогу на прибыль в зависимости от количества лет. Дали мы льготы так: 2 процента у нас уплачиваются в течение первых трех лет, 6 процентов — с четвертого по восьмой год, и 13,5 процентов — с девятого года.

Каким образом мы работаем с инвесторами? Рассматриваем их экономический эффект, то о чем говорилось сейчас. То есть если у нас есть 90 проектов на сегодняшний день, то будет создано более 25 тысяч рабочих мест, и ожидаемая сумма инвестиций — 114 миллиардов.

св

То есть да, мы потеряем налоги на прибыль, но у нас за счет дополнительно созданных рабочих мест будет рост НДФЛ. Вот я хочу сказать, что у нас уже за пять месяцев рост НДФЛ в 2016 году к

2015 году составил 45 процентов. Уже работают эти инвестиционные соглашения. Наиболее крупные инвестиционные соглашения, которые у нас реализуются, это, например, международный аэропорт Симферополь, который новый строится на другом месте, не там, где сейчас, это у нас развитие виноделия на базе собственности Республики Крым в Коктебеле, строительство и эксплуатация обувной фабрики, ну и так далее. То есть в основном, конечно, это промышленность у нас, как ни странно, санаторно-курортные у нас где-то на четвертом всего лишь месте по инвестиционным соглашениям, которые подписаны по свободной экономической зоне.

На что бы мне хотелось обратить внимание? Мы хоть и молодой субъект, может быть, что-то не так, но можно я скажу то, что видится?

Первое — понятно, что мы просили бы разработать и утвердить методику оценки эффективности налоговых льгот, так как у каждого субъекта свои критерии. Мы просто изучаем опыт других, чтобы у себя что-то принять, и получается, что видим, что везде разные критерии, и хотелось бы, если это возможно, чтобы они были едины, чтобы можно было себя хотя бы сопоставлять с другими субъектами и понимать, туда мы движемся или не туда.

Второе. Конечно, хотелось бы ежегодную компенсацию этих выпадающих доходов от федеральных льгот, которые предоставлены по региональным и местным бюджетам, чтобы была какая-то компенсация этих выпадающих доходов. И вот хотелось бы еще обсудить закрепление за налоговыми органами обязанности формировать и направлять в адрес финорганов и муниципальных образований отчет по льготам. Можно этот вопрос решить или нет? Как бы хотелось бы. Просто почему мы об этом просим? Потому что,

когда находились в составе другой стороны, был отчет о налоговых льготах, который именно налоговая обсчитывала и давала уже, где какие льготы растут и какой от этого экономический эффект. То есть опыт такой был и такая форма отчетности была. Если нужно, мы готовы присоединиться к Минфину уже с тем опытом работы, который у нас был в данном направлении.

Ну и последнее – все-таки возможность ограничения переноса размера убытков. Я не знаю, как у других субъектов, актуально, не актуально, но я, например, когда увидела, что 10 лет можно растягивать эти убытки... Я считаю, что это очень много. И если это возможно, то решить все-таки ограничить хотя бы, может быть, с 2018 года, чтобы хотя бы не 100 процентов переносили убытки, может быть 50 процентов. Потому что это тоже очень сужает налоговую базу, ну и, соответственно, доходы бюджетов субъектов.

**В.Б. ШУБА**

Спасибо, Ирина Валерьевна.

Возможно, большинство участвующих в нашем мероприятии знают, что есть Совет законодателей при Совете Федерации и Государственной Думе, который периодически собирается. Есть секция бюджета и налогов, и вот именно на этой секции было принято предложение рассмотреть законодателю как раз тот вопрос, который Вы обозначили, – это перенос убытков на какой-то срок.

**И.В. КИВИКО**

А, уже эта тема была... *(Говорят одновременно.)*

**В.Б. ШУБА**

Да, и мы опрашивали субъекты Российской Федерации, и поступило много предложений именно по этой теме.

Ирина Валерьевна, Вы правильно абсолютно обозначили, что должны быть критерии и необходимо обозначить, сколько стоит та

или иная льгота, насколько реально финансируется та или иная группа налогоплательщиков или конкретный налогоплательщик.

Возможно, помните, в 90-х годах, принимая бюджет, мы принимали доходы, расходы, и у ГРБС была возможность иметь внебюджетные фонды. Когда мы условно, допустим, на образование выделяем 10 млрд. рублей, когда проинвентаризировали, увидели, что 10 млрд. рублей дополнительно получают внебюджетных средств. Какой шаг нами был сделан? Давайте заведем бюджет, но дадим также образованию, чтобы использовали на те же цели, для того чтобы была прозрачность в бюджетном процессе. Ровно так же необходимо поступить и с налоговыми льготами, ее обсчитать, ее показать (это и представитель Министерства финансов сказал), чтобы видеть, насколько реально мы финансируем то или иное направление, ту или иную программу.

Спасибо, Ирина Валерьевна.

Так, коллеги...

Пожалуйста.

**И.А. КАСЫМОВ**

С места?

**В.Б. ШУБА**

Как удобно, можно выйти.

**И.А. КАСЫМОВ**

Добрый день всем! Республика Татарстан, комитет по бюджету, налогам и финансам.

Я тоже буду очень краток.

сб

Во-первых, к сожалению, я не успел так подробно ознакомиться с материалами, которые были розданы, но тем не менее, несмотря на высказывания представителей Министерства

финансов, кабинета министров, мы бы хотели федеральные льготы на федеральные налоги оставить минимально, а максимально предоставить льготы региональные. Почему? Во-первых, только за 2014 год сумма выпадающих налогов по республике составила более 15 млрд. рублей, а точнее 15 млрд. 697 млн. Из них львиная доля, конечно, федеральные льготы и минимальная доля – региональные. Во-вторых, здесь уже также было сказано (Сергей Иванович говорил), все-таки на местах виднее, на какие отрасли предоставить льготы. У кого-то – сельское хозяйство, у кого-то – образование, у кого-то – нефтянка и так далее. И в пример приводили Татарстан.

Мы, допустим, предоставляем льготы тем предприятиям, которые привлекают инвестиции. Мы с этими предприятиями, во-первых, заключаем договора. Там мы определяем критерии, показатели. Если они эти показатели не выполняют, значит, мы договор расторгаем. И естественно те льготы, которые были представлены, он уже через суд, как коллега наш сказал, не может оспорить.

В-третьих, очень много говорили о методике оценки эффективности льгот. Я вам скажу, у нас постановлением кабинета министров нашей республики такая методика разработана и утверждена. И если мы предоставляем региональные льготы, мы этой методикой пользуемся и не было еще... допустим, за 2015 год всего два предприятия только были оценены отрицательно, и они этих льгот лишились. А из 29 предприятий 27 после того, как оценку провели, они сохранили те льготы, которые были представлены на федеральном уровне. Поэтому наша просьба все-таки льготы налоговые на федеральном уровне максимально оставить. Спасибо. Подробную информацию мы Вам, Сергей Николаевич, представим.

**В.Б. ШУБА**

В конце нашего заседания мы пройдемся по рекомендациям. Частично я прокомментирую, и все ваши предложения мы естественно обработаем, они найдут свое отражение в рекомендациях.

Коллеги, пожалуйста.

**А.А. КРЮЧКОВ**

Ульяновская область, зампред правительства.

Сергей Николаевич, Виталий Борисович, я все-таки предлагаю то право субъектов, которым предоставляем льготы по инвестиционным проектам, оставить, сохранить и, может, сделать несколько шире, потому что по итогам 2014 года (здесь апеллировали 2014 годом) мы предоставляли право по особым инвестиционным проектам по льготам на прибыль, на имущество и немного по транспорту.

Эффект такой: 538 миллионов налоговых льгот, без малого 2 миллиарда налоговых поступлений по этим проектам только за 2014 год. Объем инвестиций чуть меньше 90 млрд. рублей за год.

И эта просьба моя или предложение связано с тем, что, Сергей Николаевич, Вы знаете, что на прошедшем экономическом форуме в Питере в завершении был анонсирован рейтинг по инвестиционной привлекательности субъектов Российской Федерации, который проводит АСИ. И там довольно серьезный удельный вес в оценке этого рейтинга имеет как раз доля налоговых льгот, которые предоставляются тем или иным субъектам Российской Федерации. Поэтому эти вещи должны быть увязаны. Спасибо.

**В.Б. ШУБА**

Спасибо. Давайте слева направо.

**С.Н. РЯБУХИН**

Пока микрофон передают я Анатолия Андреевича хочу поддержать. Тут ведь когда мы предлагаем внести дополнения и изменения в регламент работы трехсторонней комиссии по совершенствованию межбюджетных отношений, мы имеем в виду новые льготы, которые вступают в силу на федеральном уровне федеральным законом без согласования с регионами в ущерб или при наличии выпадающих доходов. Их надо пропускать через трехстороннюю комиссию. И представитель Правительства в Совете Федерации Яцкин напомнил, я этот вопрос задавал и не только я, задавали вопрос Козаку, и он согласился, что эти процедуры надо предусмотреть.

ТМ

И более того, мы на трехсторонней комиссии в последний раз, когда мы ее во вторник 14 июня на прошлой неделе проводили, Силуанов согласился, протокольно мы записали, когда мы делили 50 миллиардов бюджетных кредитов на распределение, мы в том числе записали и вот это.

Но Козак еще интересную вещь сказал, которую сам проинициировал. Я думаю, Минфину надо просто на заметку взять. Он сказал о том, что для того чтобы стимулировать активность регионов... Например, Анатолий Андреевич сказал о том, что у них рост собственных доходов за счет преференций, которые они создают, кумулятивный эффект, вроде потеряли полмиллиарда, а два миллиарда приобрели. Хорошая традиция. Когда я был председателем заксобрания, мы такое делали по автомобильному кластеру, мы освободили и за счет этого все торговые дома, автозавод опять вернул в Ульяновскую область, и у нас получился кумулятивный эффект – рост 19 процентов в то время, когда по всей

России падал и был 15 процентов. Но мы тогда освободили их как раз по налогу на прибыль, зачисляемую в региональный бюджет.

Что сказал Козак? Он говорит, что тем регионам, которые добились доходов по федеральным платежам, надо весь этот прирост оставлять в регионах для развития региональных экономик. Это хорошая идея, она была нами поддержана 15-го числа на пленарном заседании, мы ее запротоколировали. И 29 июня у нас крайнее заседание весенней сессии, "правительственный час" у нас будет по Минфину, Силуанов будет отчитываться, я буду докладывать проект постановления, но мы его в окончательном виде обязаны, потому что у нас уже только осенняя будет сессия. А вот по Козаку, по "правительственному часу" надо нам, Виталий Борисович, обязательно его инициативу зафиксировать в постановлении.

**В.Б. ШУБА**

29-го будем в окончательной редакции принимать постановление палаты.

Пожалуйста.

Коллеги, давайте только представляться, потому что ведется стенограмма.

**В.М. ВЛАСОВ**

Власов Василий Михайлович, Республика Саха (Якутия), Комитет по природным ресурсам и недропользованию.

В письменных материалах, которые нам розданы, есть предложения Республики Саха (Якутия). Я просто хочу еще раз акцентировать на этих предложениях внимание. Мы настоятельно просим федеральный центр остановить принятие решений по изменениям в Налоговый кодекс в рамках компетенций субъекта. Почему? Я позволю себе два примера привести.

Республика Саха (Якутия) – это горнодобывающая республика, специализация ее экономики на многие десятилетия вперед, так же как до того, будет сырьевой, добывающей. И мы всегда в предыдущие десятилетия, эксплуатируя и добывая только алмазы, мечтали о том времени, когда экономика станет не моноотраслевой. Мы дожили до этого времени – начали добывать нефть, начали добывать газ. По нефти вышли уже на проектные объемы "Сургутнефтегаз", но месторождения по-прежнему числятся в списке новых. Естественно, по налогу на добычу полезных ископаемых мы ничего от добычи нефти не имеем. От газа, как вы знаете, давным-давно субъекты лишили всех налогов. И в итоге, получается, добываются полезные ископаемые, крупные месторождения, вот сейчас еще газ Сибири с Чаяндинского пойдет опять за границу, но республика опять будет ноль получать. Но надо же, наверное, позаботиться более серьезно о субъектах. И в итоге анекдот, я вынужден такое слово употребить, богатая республики – алмазы, золото, олово, газ, нефть – и на первом месте в Российской Федерации по дотациям из федерального бюджета. Может быть государству это выгодно что ли? Я считаю, что это невыгодно. Поэтому надо остановить вот этот поток решений на федеральном уровне, вторгаясь в компетенцию субъекта. Пусть сам субъект решает. Это первое.

Второе. Сергей Иванович ушел, он назвал в качестве примера, я так понял, положительного льготы по налогу на добавленную стоимость при продаже сырых алмазов на внутреннем рынке. Да, до 2006 или 2007 года это была действительно льгота. Компания "АЛРОСА", которая у нас единственная в России добывает и продает, пользовалась этой льготой.

ог

В 2007 году какой-то "умелец" внес проект закона и в соответствующую статью Налогового кодекса внес такой маленький пункт, что эта льгота может быть использована только по желанию того, кто продает алмазы. И вот уже 10 лет российские гранильные заводы никакой льготой не пользуются, 18 процентов НДС. А вы знаете, что эта отрасль практически не имеет оборотки, живет на кредитах (как и вся мировая гранильная отрасль).

Вот он идет в банк, банк ему не меньше 25 процентов кредит дает, он этот кредит получил, идет в "АЛРОСА". "АЛРОСА" говорит: "Ты не в том банке взял. Вот у меня есть перечень, в нем пять банков, в том числе три зарубежных. Мы только их гарантии принимаем". В то же время та же "АЛРОСА" продает иностранным гранильным заводам с нулевой ставкой НДС. Что это значит? Она еще из бюджета российского получает возмещение НДС, как известно.

Я часто хожу по этим кабинетам, минфиновским, госдумовским. Я не понимаю людей, когда на наши вопросы "почему вы не поддерживаете наше предложение такую же льготу ввести для российских гранильщиков, как вы снабжаете израильских, бельгийских, индийских, китайских огранщиков?.."

Мы, по-моему, уже настолько запутались во всех этих вопросах, что пора остановиться и как-то учесть интересы государства российского. Вот такие просьбы у нас, просто уже крик души. Спасибо.

**В.Б. ШУБА**

Спасибо.

То, что касается изменения законодательства, я полагаю, что Республика Саха (Якутия) очень мощно представлена в Федеральном Собрании в лице и президентов республики в прошлые годы,

генеральным директором компании "АЛРОСА", когда можно было разработать законопроект, внести его. То есть, я полагаю, после обсуждения, если большинство парламентское поддержит, он мог бы быть принятым.

### **С МЕСТА**

*(Говорит не в микрофон. Не слышно.)*

### **В.Б. ШУБА**

Минфин может. Я могу сказать, что в соответствии с регламентом и Государственной Думы, и Совета Федерации можно рассматривать даже при отрицательном заключении Правительства Российской Федерации тот или иной законопроект.

Теперь о Вашем предложении — часть НДС на углеводородное сырье оставлять на территории. Я полагаю, что к этому возврата не будет. Тяжелое решение было принято в конце нулевых годов. Соответствующую компенсацию нефтедобывающие и газодобывающие регионы получили. То, что касается вновь осваиваемых месторождений, получили льготу и Республика Саха (Якутия), и — я представляю Иркутскую область — Иркутская область и Красноярский край. И в заключении Счетной палаты говорится, что эта льгота сработала положительно.

Вы сказали, что мы ноль получаем и от газа, и от нефти. Это не так. Да, по НДС — ноль. Но что касается развития экономики, возникают налоги и на имущество, создаются новые рабочие места, это НДФЛ, возникает прибыль у предприятий, эти налоги остаются на территории тех субъектов Федерации, где ведется эта хозяйственная деятельность.

Наша задача, конечно, — чтобы налог на прибыль оставался там, где он создается, а не перераспределялся между регионами. Да, мы попали здесь в ловушку в части КГН, хотя, с одной стороны,

благие были намерения как раз эту проблему решить. Но бизнес очень предприимчив: взял и схлопнул прибыль и убытки. В результате получилось, что там, где возникает прибыль, получили убытки. Извините, что увлекся.

### **С.Н. РЯБУХИН**

Справедливости ради, надо сказать, что при обсуждении этого закона (на этапе его обсуждения еще в Государственной Думе) мы высказывали (я тогда в Счетной палате работал), мы говорили о рисках, о том, что этот закон не защищает от образования трансфертного ценообразования внутри КГН. Одна задача глобальная решается – из Москвы, из Санкт-Петербурга, из столиц, переносится добавленная стоимость на места, где она создается, это да. Но когда внутри консолидированной группы могут списать убытки на прибыль, то вот там механизма нет – ни прозрачности, ни механизма контроля.

вш

Жизнь, практика показала, что наши опасения, к сожалению, оказались оправданными. Поэтому мы вынуждены были в прошлом году, Валентина Ивановна поддержала наш комитет, мы выступили с инициативой, мы приостановили создание 16-й, 17-й и других групп, которые уже на подходе были. Но теперь что-то надо делать с теми 15-ю, которые уже существуют у нас. Мы предложили Правительству в решении парламентских слушаний осенью прошлого года, чтобы до конца года были предложены меры, которые устраняют этот серьезный... По нашим оценкам, с нами спорят представители Минфина, налоговики в основном спорят, по нашим оценкам, регионы потеряли 150 млрд. рублей в этих 15 консолидированных группах. С этим надо что-то делать. Либо компенсировать, нам Правительство говорит, что три года будет компенсация, на

трехлетний переходный период внедрение этих КГН. Три года уже проходят. В этом году три года. И здесь либо надо продолжать компенсировать выпадающие доходы, либо устранять этот очевидный изъян, который был понятен еще три года назад.

**В.Б. ШУБА**

Эта проблема в повестке дня сегодня прежде всего Совета Федерации.

**С МЕСТА**

*(Микрофон отключен. Не слышно.)*

**С.Н. РЯБУХИН**

Да.

**С МЕСТА**

Сейчас в глубокой дотационной яме находятся. Это что за политика такая?

**В.Б. ШУБА**

Я в начале говорил, и Сергей Николаевич об этом говорил, в начале нашего заседания сказал, что работает и Правительство, и парламент над совершенствованием межбюджетных отношений. На сегодня, буквально в ближайшее время будут уже подведены итоги по расходным полномочиям.

Прошло 10 лет после принятия, или вступления в силу закона № 122, с 1 января 2005 года он вступил в действие. В 2004 году провели колоссальную работу – внесли изменения в 154 федеральные закона. Какие-то льготы, неработающие, убрали. Перераспределили между уровнями власти, внесли изменения в Бюджетный кодекс. Но на протяжении 10 лет федеральная власть сбрасывала, сбрасывала дополнительные полномочия без финансового обеспечения на субъекты Российской Федерации. Я бы сказал, мы сейчас возвращаемся в 2004 году и будем заниматься

работой, связанной как раз с совершенствованием межбюджетных отношений. Расходные полномочия – раз. И после того, как определимся с расходными полномочиями, тогда и решим вопросы по распределению доходов, налоговых, неналоговых доходов между уровнями бюджетной системы.

Пожалуйста.

**С.В. КИСЕЛЕВ** (Самарская область)

Хотел бы отметить три вопроса. Первый вопрос. Мы отмечали, что часть налоговых льгот, например, по "РЖД", линейным объектам, они отмечают как снижение ставки. И в отчетности налоговых органов они не отражаются.

Виталий Борисович, Вы говорили, что очень много дается региональным, но не дается федеральным законодательством по региональным налогам. Как раз этого момента в отчетности налоговых органов нет. У них есть суммы поступлений по данным категориям, но как налоговые льготы они не выделяются. И этой суммы вы не видите в своем анализе.

Второй момент. Я хотел поддержать Владимирскую область по предоставлению льгот по инвестициям. На сегодняшний день есть решение Верховного Суда, которое ограничивает субъекты в предоставлении льгот, именно как условие предоставления льгот. Там есть три критерия, которые Верховный Суд принял в 2006 году. Это объем инвестиций, виды экономической деятельности и численность работающих. Все, три критерия, по которым мы можем дать налоговые льготы. Этот момент хотелось бы тоже отрегулировать.

И третий момент, о котором я хотел бы переговорить, - это неналоговые платежи, арендная плата. Земельный кодекс внес изменения, которые устанавливают арендную плату за земельные

участки для недропользования, в частности нефтедобычи, на уровне 2 процентов кадастровой стоимости. Во всех регионах, я думаю, все знают, это было намного выше. Выпадающие доходы просто колоссальные. Муниципалитеты у нас только 1,5 миллиарда потеряли. То есть у некоторых до 25 процентов бюджета было уменьшено. И этот момент вообще никаким образом нигде не отражается.

МГ

И в заключение. На сегодняшний день (вчера буквально) поступил на рассмотрение законопроект, который Правительство внесло в Госдуму, о предоставлении льгот "РЖД", нулевая ставка.

**В.Б. ШУБА**

Но мы пока его не видели.

**С.В. КИСЕЛЕВ**

№ 1074366.

**В.Б. ШУБА**

Позиция Совета Федерации озвучена: не давать дополнительно льгот по региональным и местным налогам на федеральном уровне — это первое. И второе — постепенно к 2018 году ликвидировать те льготы, которые даны на федеральном уровне. Хорошо.

Евгений Иванович, первый заместитель Министра транспорта.

**Е.И. ДИТРИХ**

Здравствуйте, коллеги, уважаемый Сергей Николаевич, уважаемый Виталий Борисович! Я начну с двух моментов, которые, собственно, хотелось бы озвучить, а потом, если можно, по "РЖД" выражу мнение.

Во-первых, хотел поблагодарить за то, что было сегодня сказано в отношении льгот по морским судам. Мы сегодня

услышали цифры привлеченных под российский флаг морских судов, которые были зарегистрированы в последние годы, которых позволила привлечь эта льгота, — это, собственно, то, что и задумывалось, и то, на что льгота была направлена, и мы считаем, что она отработала свое прекрасно. Кроме прочего, хотел бы тоже обратить внимание, что и целью ее, собственно, было заявлено развитие отечественного судостроения, эта задача ставилась Президентом, и под нее, собственно говоря, и разрабатывалась эта льгота. И, собственно, эта задача также решается сегодня достаточно успешно: наши судостроительные заводы не только с точки зрения оборонного, но и гражданского заказа задышали, так сказать, начали работать гораздо эффективнее.

Во-вторых, сегодня достаточно регионов в зале. Мне бы хотелось обратиться к коллегам в отношении тех возможностей, которые у вас есть сегодня по дорожному хозяйству. Мы говорили неоднократно о том, что налоги по имуществу и земельный налог по автомобильным дорогам регионального значения, которые сегодня уплачиваются за счет региональных дорожных фондов, — это, по сути, дополнительный источник для того, чтобы направлять средства на дорожное хозяйство субъектов Российской Федерации. Эта тема была на слуху, ее, собственно говоря, и Президент, и Председатель Правительства достаточно активно обсуждали, давали необходимые команды и поручения. Уверен, что это, собственно говоря, будет продолжаться и в течение этого года, мы будем на это давать активно средства, на помощь субъектам. Пожалуйста, те, кто, собственно, имеет возможность эти средства направить из регионального дорожного фонда, освободив от налога региональные налоги, я просил бы обдумать эту ситуацию, потому что это

дополнительно даст в районе 15 млрд. рублей регионам на эти цели.

*(Оживление в зале.)*

### **С МЕСТА**

*(Говорит не в микрофон. Очень плохо слышно. Возможны искажения смысла.)* Нас тогда сгонять будут, потому что мы будем либо с Минфином проблемы иметь, когда будут рассматриваться межбюджетные...

### **Е.И. ДИТРИХ**

Коллеги, я услышал. Когда я сказал о том, что у нас с вами, собственно говоря, еще будет обсуждаться эта тема, мы в таком ракурсе тоже вопрос поставим перед Министерством финансов и перед руководителями. Не только мы с вами должны искать эти средства; мы знали, что направили на "Платон"...

Сергей Николаевич, я хотел поддержать коллег. Дважды звучало, и уверен, эта проблема есть у всех, она есть и у нас. Когда мы говорим о том, что нужно развивать на территории регионов инвестиционные проекты, о которых сегодня шла речь, и транспортная инфраструктура часто участвует в этих проектах, нам действительно не хватает возможности и для федералов, и со стороны регионов устанавливать некие налоговые льготы и преференции в качестве условий осуществления инвестором своей работы, правда не хватает. Сегодня это закон, он или есть, соответственно, налог или нет, есть льготы или нет, и, соответственно, действительно это вещи оспоримые. А договорных вопросов в таких темах сегодня закон не допускает, и исполнение инвестором своих обязательств не может быть основанием для того, чтобы эту льготу или отменить, или установить. Поэтому, может быть, имело бы смысл подумать для инвестпроектов эту штуку заложить в качестве условия.

А по "РЖД", коллеги, я ко всем обращаюсь с мнением еще раз, у нас такая переговорная площадка, "круглый стол". Всегда же во всем есть определенный баланс и должен быть баланс. Мы за то, чтобы "РЖД", соответственно, как и все остальные, платила налоги. Но нужно понимать также, что для оплаты этих налогов, так сказать, для наполнения региональных бюджетов у всех и всегда существует источник.

вб

Мы же с вами прекрасно понимаем, как и за счет чего живет "РЖД", то есть это те перевозки, которые сегодня стабилизировались, и погрузка даже немного растет. И я очень надеюсь, что мы в ближайшее время сможем... Как всегда говорят, транспорт первым показывает начало роста, и должен с удовлетворением сказать о том, что у нас с вами по морским перевалка начала расти и это, собственно, наверное, первый показатель того, что экономика оправляется и начинает подниматься. Стабилизировалась погрузка по железной дороге, даже доли процента в росте.

Но еще раз повторю, если мы такого рода налоги... А это действительно миллиарды, и мы считали. Собственно говоря, законопроект, который сегодня внесен, предполагает продление льготы по НДС. Соответственно, "РЖД" просто это заложит в тариф, и все будут возить дороже, вот и все. То есть здесь надо понимать, что у нас на весах.

И поэтому уверен, что и Правительство, внося этот законопроект, провело все необходимые консультации и обоснование подготовило, и с Минфином в данном случае также был достигнут необходимый консенсус. И уверен, что и Государственная Дума, и Совет Федерации по этому поводу рассмотрят все в том порядке, который предусмотрен. Спасибо.

**В.Б. ШУБА**

Спасибо, Евгений Иванович. Но полагаю, предстоит очень жаркая дискуссия у нас.

**С.Н. РЯБУХИН**

Да.

Евгений Иванович, пока микрофон не положили, многим, наверное, будет интересно от Вас услышать комментарий, короткий прямо буквально, о новом порядке, который связан с иными дорожными межбюджетными трансфертами. Деньги уже находятся, лимиты уже доведены до регионов. Дальше как казначейство, финансовые власти регионов и вы?.. Здесь какой режим?

**Е.И. ДИТРИХ**

Сергей Николаевич, да, готов. Спасибо большое за возможность по этому поводу дать информацию. Мы сегодня имеем по этому году администрируемые дорожным хозяйством шесть видов трансфертов. Первые пять из них называются (я условно их назову) "Т1", "Т2", "Т3", "Т4", "Т5".

Т1 – это трансферты регионам на отдельные определенные объекты, что называется, пообъектовая целевка. Собственно говоря, сумма этих трансфертов на сегодняшний момент, распределенных Правительством, составляет 15,8 млрд. рублей. Мы их смотрели на трехсторонней комиссии, все честно было, и, соответственно, показывали и методику, и списки. Эти средства на сегодняшний момент, поскольку в этом году все регионы, как и всегда...

**В.Б. ШУБА**

Евгений Иванович, имеется последний, по-моему, 31 миллиард, который распределяли. Когда дойдет до регионов?

**Е.И. ДИТРИХ**

Доложу. Мы распределяли из 31 и распределили 10 850 миллионов. Это после того, как у нас там возникло напряжение по поводу неудовлетворительного состояния дорог в отдельных регионах и Президент высказался по этому поводу. Собственно говоря, средства от "Платона" были направлены на эти цели, часть средств – 10,85 млрд. рублей.

На сегодняшний момент должен вам сказать о том, что 25 получателей по этим трансфертам – это отчасти регионы, отчасти города в субъектах Российской Федерации. На сегодняшний момент соглашения заключили 23. Из 25 получателей двое у нас находятся еще в разных стадиях согласования этих документов. Счета в казначействах, насколько я понимаю, у всех были открыты. В Минфин эти соглашения на регистрацию поданы, соглашения в Минфине зарегистрированы, то есть средства должны поступить регионам на казначейские счета.

С точки зрения объектовки мы эту работу также начали достаточно давно. Регионы готовили списки объектов, по которым должны быть проведены ремонтные работы. В основном мы ориентировались на работы по ремонту автомобильных дорог и улиц и, соответственно, на поверхностную обработку в рамках содержания. Пообъектовые списки учреждения Федерального дорожного агентства рассматривали и согласовывали, субъекты их утверждали. По моей информации, 85 процентов регионов эти списки утвердили. Говорили, еще когда начиналась эта работа, субъектам о необходимости объявлять торги, для того чтобы не терять времени, и знаю о том, что регионы в большинстве своем откликнулись.

В ближайшее время Минтранс планировал селектор. Я думаю, что это будет к 1 июля ближе. То есть в пределах 10 дней мы такой селектор проведем и с регионами посоветуемся относительно того, у

кого что не получается. Но, по моей информации, все сейчас как раз и закручивается.

аб

На сайте Федерального дорожного агентства в специальном разделе перечни объектов, которые должны быть отремонтированы, присутствуют, с каждым регионом согласованы; общественная обратная связь там организована, то есть мы с вами, в том числе активисты, любой гражданин, житель города или региона, может туда зайти и сказать: "Ребята, здесь работы не выполняются", — и мы туда отправим бригаду и посмотрим, кто что делает, кто что не делает. Режим такой.

**В.Б. ШУБА**

Спасибо, Евгений Иванович.

Коллеги, мы ограничены во времени. Есть настаивающие на выступлении, на информации? Пожалуйста, представьтесь.

**Г.И. ЖУКОВА**

Я очень коротко. Я хочу обратить ваше внимание на тот факт, что, безусловно, то, что сегодня обговаривали предложения об утверждении методики оценки эффективности установленных налоговых льгот — это, безусловно, важно. Но мне кажется, необходимо задуматься и о методике оценки планируемых к установлению налоговых льгот. Полагаю, что такая методика должна быть разработана, и она должна быть обоснованной и, безусловно, открытой для регионов.

Хочу привести в качестве примера действующую норму Налогового кодекса, которая предусматривает льготный налоговый режим по НДС при добыче нефти выше 65-ой параллели для НАО и ЯНАО. Волшебным образом Республика Коми туда не входит, и уже два года республика бьется за обоснования, почему мы не вошли

в эту налоговую льготу. И на прошлой неделе в пятницу у нас было совещание в Минэнерго по этому вопросу, получить разумное объяснение, почему данная налоговая льгота не распространяется на наш регион мы, к сожалению, не могли.

Поэтому хотелось бы все-таки обратить внимание на тот факт, что при установлении налоговых льгот было бы неплохо спрашивать мнение региона в том числе. Спасибо.

**В.Б. ШУБА**

Спасибо.

Коллеги, пожалуйста.

**А.С. СУХАРЕВ**

Тоже принимая во внимание, что здесь большое количество регионов, хотел бы обратиться вот с чем. В мае Президент утвердил поправки в Налоговый кодекс, подготовленные Минфином России в части распространения норм региональных инвестпроектов на всю территорию Российской Федерации, что дает право каждому субъекту Российской Федерации опускать ставку по налогу на прибыль до 10 процентов на период окупаемости инвестпроекта.

Мы в эти поправки в свою очередь имплементировали нормы закона о промышленной политике Российской Федерации, в частности, не ухудшение налогового режима на период действия специальных инвестиционных контрактов, ускоренную амортизацию под продукцию, произведенную специнвестконтрактов, и также обнуление ставки налога на прибыль для участников специальных инвестиционных контрактов.

В связи с чем хотел бы обратиться, чтобы регионы как можно активней начали использовать подобные льготы, адаптировали свое региональное законодательство под федеральное законодательство. И, конечно, у нас нет уверенности, что все эти нормы сразу полетят и

будут работать успешно, поэтому нам необходимо в этом плане собрать обратную связь от регионов, для того чтобы усовершенствовать законодательство, как с точки зрения администрирования регионами, так и с точки зрения привлекательности для инвесторов, привлекательности и использования инвесторов. Все, спасибо.

**В.Б. ШУБА**

Спасибо.

Давайте послушаем науку. Пинская Миляуша Рашитовна, директор Института налоговой политики и налогового администрирования Финансового университета при Правительстве Российской Федерации. Затем слово экспертам тогда.

**М.Р. ПИНСКАЯ**

Сергей Николаевич, огромное спасибо за приглашение. Виталий Борисович, спасибо, что дали слово.

Я постараюсь очень кратко. Все настолько увлеклись темой налоговых льгот, я хотела немножко вернуться к теме нашего "круглого стола", потому что тема безумно интересная и тема действительно нас дисциплинирует, потому что оценка влияния налоговых льгот для бюджета — это тема номер один. И может быть, это как-то "подстегнет" и регионы тоже правильно устанавливать налоговые льготы.

Во-первых, хотела обратить внимание на понятийный аппарат. Нельзя отождествлять налоговые льготы с налоговыми расходами. Дело в том, что даже выпадающие налоговые доходы могут в себя включать недоимки по налогам, а такое отождествление налоговых льгот с налоговыми расходами может иметь какие-то негативные правовые последствия для налогоплательщиков, потому что наличие

налоговых расходов может инициировать проверки со стороны Счетной палаты, например.

сз

Поэтому надо сразу очень четко разграничить, что налоговые расходы – это оценка именно выпадающих доходов в связи с... Это только для бюджетных целей.

И еще один момент. Очень нужно уже внедрить такую модель управления налоговыми расходами, такой аудит налоговых расходов, который предполагает аудит, количественную оценку налоговых расходов, публикацию исчерпывающей информации о налоговых расходах. В развитых странах финансовые ведомства делают это давно, а в США это уже с 60-х годов прошлого века. Причем финансовые ведомства обязательно имеют отчетность по этим налоговым расходам перед своим парламентом, и это позволяет отразить реальный масштаб государственного регулирования экономики. Поэтому мне кажется, что настало время уже составить такую модель и для нашей страны. Но то, что у нас это прозвучало в основных направлениях налоговой политики (есть такая фраза, как налоговые расходы), на самом деле это еще не то, что исходя из имеющихся мировых методик рассчитывается, это еще совершенно неадекватные понятия – налоговые расходы и налоговые льготы. Спасибо за внимание.

**В.Б. ШУБА**

Спасибо.

Пожалуйста, Вы хотели... Представьтесь, пожалуйста.

**Л.П. ГРУНДЕЛ**

Добрый день, уважаемые коллеги! Грундел Лариса Петровна, кафедра "Налоговое консультирование" Финансового университета.

Я очень коротко хотела бы сказать о налоговых льготах. Можно презентацию, пожалуйста?

На первом слайде я хотела бы обратить внимание именно на территории, которые можно было бы в целом назвать территориями с льготным налогообложением, то есть это и ТОРы, и особые экономические зоны, и гринфилды, и браунфилды.

Сразу перейду к предложениям, поскольку у нас время ограничено. Поскольку Министерство финансов будет разрабатывать методику оценки эффективности, то хотелось бы сказать о главном компоненте, что налоговые льготы мы все-таки должны разделить: есть прямые налоговые льготы (это у нас налог на прибыль, налог на имущество, на землю) и косвенные налоговые льготы (это и заявительный порядок возмещения налога на добавленную стоимость, это и возможность предоставления одного окна, и документация по капитальному строительству). И тут возникает большая разноплановость.

Когда мы говорим об особых экономических зонах, то главная задача — это привлечь инвесторов. Важно, чтобы деньги пришли на эту территорию. И здесь если, например, применяются все льготы, то сумма этих льгот для резидентов дает где-то порядка 30 процентов, если резидент пришел в особую экономическую зону, по сравнению с любой другой территорией Российской Федерации.

Второй компонент — это составляющая чисто налогов в инвестиционной привлекательности территорий и всех других компонентов. То есть это и экономические показатели, и инвестиционные показатели. И, наверное, хотелось бы разделить все это сначала по группам показателей, а затем уже сделать критериальную оценку, чтобы можно было в динамике сравнивать, например, одни территории, особые экономические зоны со

свободными экономическими зонами. Потому что на сегодня нормативное регулирование этих территорий абсолютно разное, то есть и региональных инвестиционных проектов, и других территорий. Поэтому эти предложения, конечно, если будет такая возможность, хотелось бы учесть.

**В.Б. ШУБА**

Спасибо, Лариса Петровна.

Я уже объявил слово экспертам. Зарипов Вадим Маратович, руководитель Аналитической службы юридической компании "Пепеляев Групп".

св

**В.М. ЗАРИПОВ**

Уважаемые коллеги! Я хотел бы буквально по трем моментам кратко высказаться. Первое – понятие льгот, второе – о проблеме оценки эффективности и проблема, когда федеральный центр за регионы решает, быть льготам по налогам местным и региональным или нет.

Что касается понятия льгот, то здесь, к сожалению, простой механистический подход, что, допустим, пониженные ставки и вычеты – это льготы, а исключения из объекта – это не льгота, он не проходит, это невозможно. Невозможен и такой волюнтаристский подход, как его предложил Высший Арбитражный Суд, что, допустим, по статье 149 по НДС освобождения, где указан плательщик, – это льгота, потому что есть категория, а все остальное – это, как он сказал, специальные правила налогообложения. Но этих специальных правил налогообложения настолько много, что это уже не специальные правила, а довольно широкая категория, которая тоже требует своего определения. Все-таки нужно (и я

уверен, что без этого не обойтись) обратиться к сути самого налога. Если мы говорим о налоге на добавленную стоимость и им изымается часть добавленной стоимости в бюджет в виде налога, то тогда льготой является то, что позволяет оставить эту часть добавленной стоимости у налогоплательщика. Если мы говорим о прибыли, коэффициент 1,5, понятно, что расходов на 100, а учесть можно расходов для целевого вложения 150. И, соответственно, не одну пятую отдает от пирога налогоплательщик в бюджет, а отдает меньше, это понятно. И вот по каждому налогу, исходя из того, что им облагается, другими словами, какое у него экономическое основание, какая экономическая выгода облагается – прибыль, добавленная стоимость, чистый доход, рента, если мы говорим о НДС и других природно-ресурсных платежах, вот и нужно смотреть. Ну, наверное, по УСН, спецрежиму вызывают вопросы. Можно сказать, что спецрежим, УСН по крайней мере, – это мультиналоговая льгота, потому что сразу по нескольким льготам идет освобождение. А вот ЕНВД – тут вопрос, не всегда этот режим носит льготный характер, потому что что такое льгота? Само слово "льгота" – облегчение, то есть есть бремя, оно облегчается. По НДС, если коэффициент высокий, какой-нибудь К2, то есть уже не льгота и налогоплательщики пищат, как гуси, которых живьем ощипывают. Поэтому здесь уже мы не можем говорить о льготе, и НДС тоже очень коварное освобождение, 149-е, например, или освобождение земельных участков от НДС. По НДС освобождения являются льготами только тогда, когда реализация идет налогоплательщику, то есть конечному покупателю, или, другими словами, потребителю. Если в следующей цепочке платательщик НДС, а, допустим, перед ним стоит упрощение, налогоплательщик, вроде как льгота, вроде как послабление... На самом деле это означает, что теряются вычеты, и

тот же фермер, который на ЕСХН, у него НДС с бензином, НДС с кормов, что угодно, все работы строительные с НДС во всех закупках. Этот НДС дальше не транслируется, соответственно, теряются вычеты и добавленная стоимость облагается в повышенном размере, а не в пониженном, то есть это не льгота, это антильгота, она на самом деле приводит даже к повышению налоговой нагрузки.

Вот почему нужно действительно садиться и разбираться с сутью каждого налога и смотреть, что происходит, на самом деле какая часть изымается или не изымается.

Что касается оценки эффективности, то, на мой взгляд, если мы статично будем подходить к оценке и пытаться сегодня сейчас оценить, какова эффективность тех или иных льгот, мы этого сделать не сможем. Это можно сделать тогда, когда, допустим, льгота вводится, ставятся определенные цели, показатели, и через какое-то время, через три, пять, десять лет — неважно — мы смотрим: эти показатели достигнуты или нет? Они могут быть разные.

Вы правильно, Виталий Борисович, отметили, что да, может быть, и не стало меньше неограниченных алмазов, но, может быть, все-таки эта и ставилась задача, чтобы по крайней мере не было спада в отрасли, чтобы сохранить рабочие места и так далее. Так вот тогда, заявляя льготу, и нужно определить эти результаты, а дальше уже смотреть. Может быть, не получилось. Тогда уже думать, чтобы получилось дальше. И с текущими со всеми установленными льготами оценить, на мой взгляд, это ближе к шаманству, честно говоря, и гаданию на картах — эффективно, неэффективно. Наверное, все-таки, я бы предложил такой механизм перезагрузки, может быть, даже существующей системы льгот, поскольку это очень сложно, это не паровая машина Уатта, это очень сложно организованная социальная система, система налоговых льгот. Мы

не можем предсказать многие эффекты, внутрисистемные какие-то связи и так далее. Может быть, стоило бы попробовать предложить таким образом. Допустим, договориться, что с 1 января 2019 года, поскольку раньше нельзя повышать налоговую нагрузку, не предоставляются льготы, по которым не предоставлено профильными ведомствами, бизнес-ассоциациями, налогоплательщиками и всеми, кто заинтересован, обоснование.

сб

Мы не сомневаемся, что будет предоставлено обоснование, но это обоснование как раз и покажет, каким должен быть результат этой льготы, и через три, через пять лет мы сядем и посмотрим, а этот результат, который был заявлен, допустим, в 2017–2018 году достигнут или нет. Тогда мы сможем оценить эффект и сказать об эффективности или неэффективности налоговой льготы. И это будет такой довольно рациональный подход.

И третий момент – проблема, когда Федерация решает за регионы и вводит по тем налогам, которые зачисляются в региональные и местные бюджеты, льготы, фактически распоряжаясь деньгами региональных властей и муниципалитетов. Я могу сказать как юрист, что я не вижу проблем, чтобы какой-то субъект Федерации с правовой точки зрения, не с политической заявил иск к Российской Федерации о взыскании убытков на сумму неполученных средств. И вот тут, наверное, Федерация, может быть, все-таки что-то сделает, потому что пока мы слышим только обещания от Федерации. Понятно, мы идеальную такую систему рассматриваем.

Я просто говорю, что в правовом государстве, допустим, возьмем ФРГ, там Федерация решила за земли, что будут льготы по земельным налогам, я имею в виду по налогам, которые в бюджеты

земель зачисляются, вопрос был бы вопрос решен. Но мы понимаем, что этот вариант сегодня малоперспективен, тем не менее с точки зрения объективной это действительно не те деньги, которыми может или должна распоряжаться Федерация. Спасибо за внимание.

**В.Б. ШУБА**

Спасибо.

**С.Н. РЯБУХИН**

Может быть, после рассмотрения на Государственном совете, даже не на Госсовете, на Совете Безопасности, потому что Президент инициировал рассмотрение состояния сбалансированности региональных бюджетов по инициативе Матвиенко Валентины Ивановны и Путина в ближайшее время Правительство будет отчитываться. Может быть, после этих рекомендаций Президента мы воспользуемся вашими рекомендациями.

**В.Б. ШУБА**

Спасибо.

Вы настаиваете на выступлении? Пожалуйста.

---

Группа компаний "Налоги и финансовое право".

Я хочу обратиться к регионам, потому что мы работаем очень много по регионам. У нас крупные налогоплательщики ваши консультируются в налоговом клубе. К нам обращаются инвесторы с одним единственным вопросом: скажите, пожалуйста, на какой период вы даете льготы по налогам? Потому что если у нас определен срок по инвестконтрактам десять лет, то фактически если регион привлекает к себе инвестора, он не может гарантировать не изменения режима налогообложения. Вступят в силу поправки к Налоговому кодексу, и регион будет вынужден не выполнить свои

обязательства. Так вот, я очень попросила бы учесть, чтобы были действительно определены сроки.

И второе. Вы знаете, в глубоком начале 90-х годов в одном из регионов был замечательный местный закон. Назывался он "Об неэффективном собственнике". Почему был такой закон? Потому что в то время по экофонду давали большие льготы. Если получатель этих льгот не отчитывался в тот период и не доказывал, что это было эффективно, он действительно дал рабочие места, дал обновление фонду, то льготы все прекращали действовать.

Может быть, нам рекомендовать регионам внести пункт в инвестконтракт о том, что если получатель льгот использует свои льготы на создание рабочих мест, он работает, то это именно этот период и действует. Если нет, то контракт может быть расторгнут, и возмещены региону убытки. Спасибо.

### **В.Б. ШУБА**

Я думаю, что все с этим согласны, то, что Вы предлагаете. А тогда какая цель? Если могут преследовать, давая льготу, это коррупционное... кто-то хочет извлечь персональную выгоду.

Уважаемые коллеги, еще кто-то настаивает на выступлении? Желательно представители регионов. Да, пожалуйста.

### **Н.Н. ТЮТЮРЮКОВ**

Николай Николаевич Тютюрюков, профессор Финансового университета. (Пожалуйста, слайды.)

Я бы хотел обратить внимание на то, что сейчас рассматривали преференции, которые перелгаются из одной части внутри России к другой, то есть от публичных финансов к частным финансам, от одних публичных финансов субъектам других публичных финансов и так далее. (Следующий слайд.)

ТМ

Посмотрите, у нас с вами заключались международные соглашения. 34 из них регулируют налогообложение доходов, а 48 — доходы плюс имущество. Почему предлагаю Совету Федерации этот вопрос акцентировать, дело в том, что эти преференции, которые здесь изложены, просто государство от них отказывается в пользу других юрисдикций. Вот обратите на это внимание.

Есть три точки... Конституция — то, что поменяла финансовые отношения, а для меня самое главное — две звездочки, как Налоговый кодекс поменял в 2004 году и в 2015 году... (Следующий слайд.) А именно это касается налога на имущество организаций. До 2004 года действовал закон Российской Федерации, по нашей терминологии федеральный закон, а по налогу на имущество физических лиц до 2014 года действовал закон Российской Федерации, тоже федеральный по нашей терминологии, а теперь действуют главы, а это совершенно другой принцип. (Давайте дальше.)

Обращаю ваше внимание, но здесь как бы акцентирую внимание на Конституции и Налоговом кодексе, что у нас находятся в Конституции региональные налоги только принципы. И поэтому смотреть на Налоговый кодекс как первоисточник — это вряд ли целесообразно, это всего-навсего общие принципы. (Дальше давайте.)

Это как бы подтверждение того, что в кодексе прописано и Конституции, приоритет дается международным договорам по вопросам налогообложения. (Дальше.)

Это констатация, то, что вам напоминаю. Это опять в кодексе присутствует. Прочитайте, очень плохо мои студенты, когда я их обучал, знают статьи 12 и 13 Налогового кодекса. Посмотрите, они очень интересны. Потому что все касаются сразу 30-х глав. (Следующий слайд.)

Местные налоги. Кстати, здесь интересно то, что по Конституции можно устанавливать дополнительные налоги, а Налоговый кодекс предусматривает только в пределах кодекса. Это тоже интересно. Это то, что поднимала вопрос Валентина Ивановна буквально недавно о дополнительных налогах. А дальше еще интереснее. (Следующий слайд.)

А вот теперь давайте посмотрим, какой, например, договор заключен между двумя федеративными государствами Россией и Бразилией. Россия, я бы так сказал, широкая душа, пользуясь рекламным слоганом, разрешает регулировать весь налог на прибыль и весь подоходный налог с физических лиц. Обратите внимание, Бразилия – только федеральный налог на доход. Это очень интересно. (Следующий слайд.)

Я рассматриваю опять Канаду, это тоже федеративная структура налогообложения. Российские налоги – налог на прибыль организаций, НДС – федеральные, все корректно, но поступают же больше... НДС вообще в полном объеме, а прибыль 90 процентов в субъекты Федерации. А канадцы только опять-таки федеральный налог на доходы. Но Россия еще более добра и налог на имущество организаций, имущество физлиц и региональные, и федеральные... Жалко, что ушел представитель Якутии. Здесь, по моему, как раз о полномочиях, какие использует именно федеральное Правительство, то есть соблюдает ли оно финансовые права субъектов и, не дай бог, уже и муниципалитетов даже. (Давайте дальше.)

Наша страна, которая входит в ЕАЭС, не является федеративной, но является унитарной. Обратите внимание, есть налог на недвижимость. Я думаю, что тоже, как и Николай Николаевич, все тип-топ, все нормально. Но налог на недвижимость

у них является региональным налогом. Если перевести с белорусского налогового языка на российский налоговый язык, то этот налог является федеративным, поэтому они его имеют полное право регулировать. У нас же эти налоги являются региональными. Обратите внимание, как не соответствует соглашению в пределах полномочий Правительства России. А ведь с тех пор уже принят и федеральный закон о том, как должны составляться международные договора. Изменение их пока не предусмотрено и не делается.

Что мы от этого теряем? (Следующий слайд.) Обратите внимание по налогу на прибыль. Здесь только то, что явно представлено в виде отчетов Федеральной налоговой службы. 5 млрд. рублей – в принципе это и немного, но весь налог (и 90 процентов регионы) – это регионы отдают в пользу чужой юрисдикции. Налог на доходы физлиц там вообще 90 миллионов человек присутствует. Как это можно регулировать? Просто 25 тысяч штук – это для тех, кто регулируется соглашением, даже отчет не может налоговая служба пока представить.

По региональным налогам. Налог на имущество организаций мы теряем, примерно 13 млрд. рублей отдаем в чужую юрисдикцию. Я был удивлен по транспортному налогу, он нигде не присутствует, а в отчете есть. Но здесь, скорее всего, жалко Сергей Иванович ушел, скорее всего, это воздушные суда, которые зарегистрированы не по месту российских аэропортов.

ТМ

Я еще больше был удивлен по земельному налогу, там миллиарды рублей. То же самое, нигде не регулируются, а мы отдаем.

**В.Б. ШУБА**

Николай Николаевич, к сожалению, нам через семь минут нужно будет зал освободить.

**Н.Н. ТЮТЮРЮКОВ**

Все. Я заканчиваю.

**В.Б. ШУБА**

Я полагаю, Вы несколько в другую плоскость перешли.

**Н.Н. ТЮТЮРЮКОВ**

Рекомендация такая – пересмотреть все положения в пределах полномочий. Спасибо.

**В.Б. ШУБА**

Обсуждаете вопросы двойного налогообложения. Есть у нас отдельная тема в плане работы, пожалуйста, приглашаем Вас в следующем заседании "круглого стола" поучаствовать.

**С.Н. РЯБУХИН**

За Минфин и Счетную палату отработали. Им поручали в прошлом году мы.

**В.Б. ШУБА**

Уважаемые коллеги, завтра у нас в 14 часов в зале 802 будет опять-таки "круглый стол", тема обсуждения, я коротко, влияние налогового маневра на доходы бюджетов бюджетной системы. Можно и другие вопросы тоже затронуть, связанные с темой, которую мы обсуждаем сегодня. Так что давайте на сегодня мы повестку закроем.

Вам розданы рекомендации. Если есть предложения (в течение какого времени?), давайте в течение двух-трех дней, пожалуйста, дополнительно свои предложения.

**С.Н. РЯБУХИН**

У нас в пятницу будет заседание комитета, было бы неплохо, если бы до пятницы.

**В.Б. ШУБА**

Но оказалось, в базу мы включили все то, что звучало в ваших предложениях на наш запрос.

Спасибо всем за участие. Всего доброго.

**С.Н. РЯБУХИН**

Спасибо всем.

---