

## **Налоговые льготы и преференции: их влияние на доходы бюджетов субъектов Российской Федерации**

Налоговые льготы и преференции являются неотъемлемой частью налоговой системы Российской Федерации. Их предоставление направлено на решение задач государственной политики, например, на поддержку социально незащищенных слоев населения, стимулирование отдельных видов экономической деятельности, опережающее развитие определенных территорий. Таким образом, налоговые льготы и преференции фактически являются налоговыми расходами государства и служат альтернативой прямым бюджетным расходам<sup>1</sup>.

### **1. Оценка налоговых расходов (выпадающих доходов в связи с предоставлением льгот)<sup>2</sup>**

По данным Счетной палаты, объем выпадающих доходов бюджетной системы Российской Федерации от предоставления налоговых льгот и преференций в 2014 году составил более 6 748 млрд. рублей (Таблица 1).<sup>3</sup>

Таблица 1  
Млрд. рублей

Наименование налога (сбора)	Количество льгот и преференций, предоставляемых федеральным законодательством				Сумма выпадающих доходов в связи с предоставлением льгот и преференций			
	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.
<b>НДС на товары (работы, услуги), реализуемые на территории России</b>	72	79	85	87	3 335,7	5 056,9	6 573,4	5 867,6
<b>Налог на прибыль организаций</b>	100	102	105	108	162,1	201,2	152,2	179,5
<b>Водный налог</b>	16	16	16	16	1,4	1,3	1,3	1,2
<b>НДПИ</b>	13	19	19	19	262,9	323,9	378,9	420,3
<b>Транспортный налог</b>	7	7	7	7	6,9	7,7	8,2	9,2
<b>Налог на имущество организаций</b>	27	28	21	22	324,6	364,4	184,0	191,0
<b>Налог на имущество физических лиц</b>	15	15	15	15	15,7	18,2	21,4	24,3
<b>Земельный налог</b>	19	20	20	20	51,6	49,4	49,3	55,4
<b>ИТОГО</b>	<b>269</b>	<b>286</b>	<b>288</b>	<b>294</b>	<b>4 160,9</b>	<b>6 023,1</b>	<b>7 368,8</b>	<b>6 748,4</b>

<sup>1</sup> Согласно определению Международного валютного фонда (МВФ) налоговые и неналоговые расходы – это льготы или освобождения относительно «базовой» структуры налогов, которые ведут к снижению величины собираемых государством доходов, и, поскольку цели государственной политики могли бы быть достигнуты альтернативным способом через предоставление субсидий или осуществление иных прямых расходов, льготы рассматриваются как эквивалент бюджетных расходов. «Руководство по обеспечению прозрачности в бюджетно-налоговой сфере», МВФ, 2001 (в редакции 2007 года).

<sup>2</sup> Раздел подготовлен на основе данных Основных направлений бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов, Отчета Счетной палаты РФ о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Оценка эффективности предоставления налоговых льгот и преференций и их стимулирующего воздействия на развитие экономики» (утвержден Коллегией Счетной палаты Российской Федерации, (протокол от 9 октября 2015 г. № 43К (1054), п.1), информации Счетной палаты РФ и Минфина России, предоставленной к «круглому столу» в Совете Федерации на тему «Налоговые льготы и преференции: их влияние на доходы бюджетов бюджетной системы Российской Федерации» 21 июня 2016 года.

<sup>3</sup> Для сравнения, в 2016 году федеральный бюджет по доходам исполнен в размере – 13 369,6 млрд. рублей, консолидированный бюджет субъектов Российской Федерации – 9 924,83 млрд. рублей. //По данным Федерального казначейства.

В 2017 году, по предварительной оценке, федеральный бюджет по доходам исполнен в размере – 15 089,5 млрд. рублей. // По данным Минфина России на 19 января 2018 года.

По оценке Минфина России, ежегодная «стоимость» льгот федерального бюджета за период 2014-2017 годов составляет порядка 2,3 трлн. рублей<sup>4</sup>. Ожидается, что в 2020 году эта цифра вырастет до 2,9 трлн. рублей. Регионы в результате применения льгот недосчитывались ежегодно в среднем 0,3 трлн. рублей за период 2014-2017 годов. В 2020 году потери вырастут до 0,4 трлн. рублей<sup>5</sup> (Таблица 2).

Таблица 2

Трлн. рублей

Налоговые расходы	Сумма выпадающих доходов в связи с предоставлением льгот и преференций						
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Федерального бюджета	2,2	2,2	2,2	2,6	2,7	2,7	2,9
Консолидированные бюджеты субъектов Федерации	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,4	0,4

Распределение льгот по налогам приведено в таблице 3.

Таблица 3

Млрд. рублей

Наименование налога (сбора)	Количество льгот и преференций, предоставляемых федеральным законодательством	Сумма выпадающих доходов в связи с предоставлением льгот и преференций							
		2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	
НДС	НДС и ввозная пошлина	46	988,0	1 071,5	1 117,3	1 303,9	1 414,7	1 489,8	1 617,5
	Стандартные освобождения от уплаты	40	5,5	8,0	7,7	8,8	9,6	10,4	11,3
	Структурные освобождения **	6	15,6	14,0	22,9	23,8	29,0	31,2	14,9
Налог на прибыль	Льготы, устанавливаемые законами субъектов	1	77,8	93,4	92,8	95,5	102,8	112,9	123,9
	Льготы, устанавливаемые федеральным законодательством	21	98,4	118,2	124,4	122,0	131,8	145,0	145,6
Экспортная пошлина		2	180,4	130,7	89,4	124,9	145,2	135,6	141,7
НДПИ		6	430,8	364,0	366,9	470,3	450,3	457,9	489,3
Налог на имущество организаций	Льготы, устанавливаемые законами субъектов	1	151,1	156,1	173,1	176,8	180,5	184,5	188,7
	Льготы, устанавливаемые федеральным законодательством	22	170,4	143,0	126,3	112,6	83,5	56,4	52,6
Налог на имущество физических лиц	Льготы, устанавливаемые законами субъектов	1	0,1	1,1	1,1	1,1	1,2	1,2	1,2
	Льготы, устанавливаемые федеральным законодательством	14	22,4	17,0	17,4	17,7	18,1	18,5	18,9
Земельный налог	Льготы, устанавливаемые законами субъектов	1	44,2	42,4	43,3	44,2	45,2	46,1	47,2
	Льготы, устанавливаемые федеральным законодательством	18	0,9	1,1	1,1	1,1	1,2	1,2	1,2
Транспортный налог	Льготы, устанавливаемые законами субъектов	1	8,7	10,5	10,2	10,4	10,6	10,9	11,1
	Льготы, устанавливаемые федеральным законодательством	6	0,2	0,2	0,2	0,2	0,3	0,3	0,3
Страховые взносы		16	65,1	57,6	95,6	103,8	113,2	43,5	46,0
<b>Итого</b>		<b>202</b>	<b>2 259,6</b>	<b>2 228,8</b>	<b>2 289,7</b>	<b>2 617,1</b>	<b>2 737,2</b>	<b>2 745,4</b>	<b>2 911,4</b>

\* Перечень стандартных освобождений от уплаты НДС включает следующие секторы/налогоплательщиков:

- финансовые услуги (банковские операции, страхование, услуги на рынке ценных бумаг и др.);
- операции с недвижимостью (продажа земельных участков, продажа и предоставление в аренду жилья);
- благотворительная деятельность, некоммерческая деятельность НКО;
- услуги в сфере создания общественных благ (здравоохранение, образование, культура и искусство, общественный транспорт и др.);
- лотереи и тотализаторы.

\*\* Налоговые льготы для операторов судов, зарегистрированных в Российском международном реестре судов

<sup>4</sup> Не рассматриваются в качестве налоговых и неналоговых расходов льготы и освобождения, установленные в рамках системы специальных налоговых режимов: соглашения о разделе продукции, единый сельскохозяйственный налог, упрощенная система налогообложения, единый налог на вмененный доход, патентная система налогообложения.

<sup>5</sup> Минфином России для оценки стоимостного объема налоговых и неналоговых расходов применен метод упущенных доходов. Этот метод получил наиболее широкое признание и распространение в мировой практике за его большую надежность.

Одной из важнейших составляющих инвестиционной привлекательности регионов является тот набор налоговых льгот, которые региональные власти предоставляют хозяйствующим субъектам. Наиболее широко регионы применяют льготные ставки по налогу на прибыль организаций в части региональной составляющей и налогу на имущество организаций, реже по земельному и транспортному налогам.

В качестве примера – с 1.01.2017 в Новосибирской области установлена ставка налога на прибыль организаций 13,5% для инвесторов, осуществляющих производственную деятельность по реализации прошедшего конкурс инвестиционного проекта, на период срока окупаемости, предусмотренного инвестиционным проектом, но в пределах срока фактической окупаемости вложенных инвесторами инвестиций<sup>6</sup>. С 1.01.2017 в Ростовской области ставка налога на прибыль понижена до 13,5% (до 12,5% в 2017 – 2020 годах) для инвесторов, осуществляющих инвестиционную деятельность на территории Ростовской области в соответствии с Областным законом «Об инвестициях в Ростовской области», в отношении прибыли, полученной от реализации продукции (работ, услуг), произведенной на производственных мощностях, созданных (приобретенных) в рамках реализации инвестиционного проекта, в порядке, установленном Правительством Ростовской области<sup>7</sup>. В Тюменской области для инвестиционных проектов с вложениями в обрабатывающие отрасли более 300 млн. рублей установлена нулевая ставка налога на имущество организаций. По мере реализации проекта, ставка увеличивается<sup>8</sup>. С 2006 года по 2016 год удельный вес обрабатывающих секторов в структуре ВРП Тюменской области вырос почти в 4 раза.

Целый комплекс льгот устанавливается для резидентов особых экономических зон технико-внедренческого типа (см. Приложение).

## **2. О проекте методики оценки эффективности налоговых льгот, разработанном Минфином России**

Необходимо отметить, что еще в Бюджетном послании Президента Российской Федерации Федеральному собранию от 29 июня 2011 года была поставлена задача систематизации и оценки действующих льгот. Были даны Поручения Правительству Российской Федерации разработать методику оценки эффективности налоговых льгот<sup>9</sup>, утвердить методику мониторинга и оценки эффективности налоговых льгот<sup>10</sup>, определить федеральный орган исполнительной власти, на который возложены

<sup>6</sup> Закон Новосибирской области от 16 октября 2003 г. № 142-ОЗ.

<sup>7</sup> Областной закон Ростовской области от 10 мая 2012 г. № 843-ЗС.

<sup>8</sup> Закон Тюменской области от 08 ноября 2016 г. № 85 «О предоставлении налоговых льгот на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов отдельным категориям налогоплательщиков».

<sup>9</sup> Поручение Правительства РФ от 12 декабря 2011 г. № ИШ-П13-8827.

<sup>10</sup> Поручение Правительства РФ от 27 мая 2014 г. № ИШ-П13-3839.

функции по проведению мониторинга и оценки эффективности налоговых льгот.

В условиях отсутствия единой методики оценки налоговых льгот, субъекты Федерации и муниципальные образования разрабатывали собственные методики<sup>11</sup>.

Зачастую, методики отличались разнообразием трактовок исходных понятий «бюджетная эффективность», «социально-экономическая эффективность» и показателей, используемых для оценки налоговых льгот. В то время как методика оценки эффективности налоговых льгот должна обеспечивать принятие решений как на макроуровне, например, влияние льгот на динамику инвестиций, рабочих мест, добавленной стоимости, так и на микроэкономическом уровне, например, на основе типовых предприятий и проектов. Ее результатами должны стать следующие решения и изменения в Налоговом кодексе Российской Федерации, в законах и иных нормативных правовых актах о налогах и сборах субъектов Российской Федерации, нормативных правовых актах представительных органов муниципального образования о налогах и сборах: о дальнейшем предоставлении налоговых льгот; об изменении механизма предоставления налоговых льгот; об отмене налоговых льгот в случае их неэффективности.

10 ноября 2017 года Минфин России разместил на официальном сайте Проект Методики оценки эффективности налоговых льгот (далее – Методика). Все установленные льготы предлагается разделить на три категории (стимулирующие, социальные и оптимизирующие бюджетные финансовые потоки) и ежегодно проводить оценку их эффективности по каждой категории отдельно. По результатам оценки, стимулирующие налоговые льготы, включая инвестиционные, разделить на эффективные и неэффективные.

Эффективность должна быть оценена с точки зрения объема выпадающих доходов региональных бюджетов и темпов роста налоговых поступлений. Однако эффективность предоставления льгот зачастую определяется и другими параметрами, такими как наращивание налоговой базы в средне- и долгосрочной перспективе в результате создания новых производств и рабочих мест, а также рост поступлений по другим

---

<sup>11</sup> В качестве примеров – Постановление Правительства Республики Мордовия от 06.10.2014 №485 «О порядке оценки эффективности предоставляемых налоговых льгот»; Закон Новосибирской области от 16 октября 2003 г. № 142-ОЗ «О налогах и особенностях налогообложения отдельных категорий налогоплательщиков в Новосибирской области» (принят постановлением Новосибирского областного Совета депутатов от 02 октября 2003 г. № 142-ОСД); Постановление правительства Белгородской обл. от 28 марта 2011 № 107-пп «Об утверждении Порядка оценки эффективности предоставленных (планируемых к предоставлению) налоговых льгот»; Решение Совета депутатов городского округа Саранск от 27 июня 2007 г. № 383 «Об утверждении Порядка проведения оценки эффективности предоставления налоговых льгот по местным налогам»; Приказ Министерства финансов Тверской области от 14 мая 2013 г. № 26-нп «О порядке оценки эффективности предоставленных (планируемых к предоставлению) налоговых льгот и ставок налогов, установленных законами Тверской области»; Решение Совета депутатов МО «Ботовское сельское поселение» от 24 мая 2016 г. № 242 «Об утверждении Порядка проведения оценки эффективности налоговых льгот по местным налогам» и другие.

налогам<sup>12</sup>. Эксперты высказывают опасения, что подход к определению эффективности инвестиционных льгот, предлагаемый Методикой, может стать серьезным препятствием для поддержки инвестиционной деятельности на территориях.

### **3. Опыт субъектов Российской Федерации по оценке эффективности налоговых льгот, применяемых на их территории (на примере Республики Мордовия<sup>13</sup>)**

Законами Республики Мордовия<sup>14</sup> установлены налоговые льготы по региональным налогам – налогу на имущество организаций и транспортному налогу в виде полного освобождения от их уплаты или уменьшения ставки. По налогу на прибыль размер ставки снижен для отдельных категорий налогоплательщиков, а также установлены дифференцированные налоговые ставки при применении упрощенной системы налогообложения. Также установлены налоговые льготы для резидентов территорий опережающего социально-экономического развития<sup>15</sup>.

**За 2016 год** поступления налоговых доходов в республиканский бюджет составили 22 073,7 млн. рублей, что на 2 812,2 млн. рублей больше, чем в 2015 году (19 261,5 млн. рублей). Общая сумма предоставленных налоговых преференций в 2016 году составила 925,2 млн. рублей<sup>16</sup>, или 4,2% всего объема налоговых доходов Мордовии. По сравнению с 2015 годом (1 231,8 млн. рублей, или 6,4%) доля налоговых

<sup>12</sup> Например, в Ленинградской области по региональным налогам объем выпадающих доходов в 2015 году составил 15 млрд. рублей, в 2016 году – 9,88 млрд. рублей, сумма налоговых платежей от льготных категорий налогоплательщиков выросла в 2016 году с 1,7 до 3,1 млрд. рублей. Наряду с этим было создано 34 тыс. новых рабочих мест и налог на доходы физических лиц вырос с 18,1 млрд. рублей в 2015 году до 22,6 млрд. рублей в 2016 году.

<sup>13</sup> В материале использованы данные Министерства финансов Республики Мордовия. По состоянию на 31.01.2018 данные за 2017 год отсутствуют.

<sup>14</sup> Закон Республики Мордовия от 27 ноября 2003 г. № 54-З «О налоге на имущество организаций»; от 17 ноября 2002 г. № 46-З «О транспортном налоге»; от 25 ноября 2004 г. № 77-З «О снижении ставок по налогу на прибыль организаций»; от 4 февраля 2009 г. № 5-З «О налоговых ставках при применении упрощенной системы налогообложения»; от 13 ноября 2017 г. № 80-З «О внесении изменений в отдельные законы Республики Мордовия».

<sup>15</sup> Для резидентов ТОР налог на прибыль сокращен до 5% в течение пяти налоговых периодов и до 10% – с шестого по десятый налоговый период включительно. Также резиденты ТОР освобождаются от уплаты налога на имущество организаций. По земельному налогу установлена ставка 0% согласно Решению Совета депутатов городского поселения Рузаевка муниципального образования Рузаевка Республики Мордовия от 17 ноября 2005 г. № 1/6 (ред. от 23.06.2017) «Об установлении земельного налога». Статус ТОР присвоен г. Рузаевка постановлением Правительства РФ от 27 сентября 2017 г. №1165.

<sup>16</sup> В 2016 году в общем объеме льгот льготы по налогу на прибыль составили 38,9 млн. рублей, по налогу на имущество организаций – 871 млн. рублей, по транспортному налогу – 3,4 млн. рублей, по налогу, взимаемому в связи с применением упрощенной системы налогообложения, – 11,8 млн. рублей. На долю организаций, осуществляющих функции государственного заказчика по проектированию, строительству, реконструкции, ремонту и содержанию автомобильных дорог пришлось 34,8% всего объема предоставленных льгот (321,8 млн. рублей); на организации, реализующие приоритетные инвестиционные проекты – 17,5% (162,3 млн. рублей) в соответствии с Законом Республики Мордовия от 20 февраля 2006 г. № 6-З «О государственной поддержке инвестиционной деятельности в Республике Мордовия»; на организации, осуществляющие лизинг и сдачу в аренду вагонов, подвижного состава и основных средств для их производства – 11,6% (107,7 млн. рублей).

преференций в общем объеме налоговых доходов сократилась на 2,2 процентных пункта. Темп роста суммы льгот к предыдущему году в 2015 году составил 95,7%, в 2016 году – 75,1%. Таким образом, объем предоставленных налоговых льгот в абсолютном значении в 2016 году сократился на 306,7 млн. рублей или на 24,9%, что в основном произошло за счет сокращения льгот по налогу на имущество организаций, которые уменьшились на 26,8 % или 318,2 млн. рублей.

**Оценка эффективности налоговых льгот** в Республике Мордовия, предоставленных в соответствии с региональным законодательством, осуществляется в соответствии с постановлением Правительства Республики Мордовия от 6 октября 2014 г. № 485 «О порядке оценки эффективности предоставляемых налоговых льгот» в отношении каждой из установленных налоговых льгот, действующих в текущем году в целях оптимизации налоговых преимуществ, отмены неэффективных льгот.

Например, по итогам 2016 года коэффициент экономической эффективности (включая коэффициент бюджетной эффективности) и коэффициент социальной эффективности признаны положительными в отношении организаций, реализующих приоритетные инвестиционные проекты Республики Мордовия<sup>17</sup>, осуществляющих экспортные операции<sup>18</sup>, производство мяса, производство вагонов и другого подвижного состава, и ряда иных организаций; в отношении имущества аэродромной инфраструктуры, используемого для нужд гражданской авиации, в отношении объектов, признаваемых объектами культурного наследия регионального и местного (муниципального) значения.

В то же время налоговые льготы в отношении трубопроводов газоснабжения, а также сооружений, являющихся их неотъемлемой технологической частью, приобретенных в процессе приватизации государственного и (или) муниципального имущества с 1 января 2011 года признаны не эффективными. Однако отмена данной категории льгот приведет к увеличению тарифов на транспортировку природного газа (по экспертной оценке на 7,1%) и к росту конечной цены природного газа для потребителей. В целях недопущения резкого роста тарифов льготы сохранены.

Не подтвердили положительную социальную эффективность льготы организациям, осуществляющим лизинг и сдачу в аренду вагонов, подвижного состава. Однако с целью стимулирования производства и продаж продукции вагоностроительной отрасли Республики Мордовия, а также поддержки малого и среднего предпринимательства в данной сфере, действие налоговых льгот было продлено.

**По итогам оценки эффективности налоговых льгот** был сформирован перечень не востребуемых льгот. Часть налоговых льгот

---

<sup>17</sup> Закон Республики Мордовия от 20 февраля 2006 г. № 6-3 «О государственной поддержке инвестиционной деятельности в Республике Мордовия».

<sup>18</sup> Организации, осуществляющие экспортные операции, выручка от которых составляет не менее 15% от общего объема выручки организаций.

отменена или сокращена, например, по налогу на прибыль – организациям, производящим пивоваренную продукцию, по налогу на имущество – религиозным объединениям; научным организациям РАН – в отношении имущества, используемого ими в целях научной (научно-исследовательской) деятельности. Для организаций, осуществляющих лизинг и сдачу в аренду вагонов, подвижного состава (ранее освобожденных от уплаты налога на имущество организаций), установлена пониженная ставка налога – 1,1% (максимальная ставка – 2,2%).

#### **4. Предложения по совершенствованию законодательства о налогах и сборах в части предоставления налоговых льгот и преференций**

Субъекты Российской Федерации в целях наращивания региональной налоговой базы признают необходимым отказ от налоговых преференций, установленных на федеральном уровне как в отношении региональных и местных налогов, так и в отношении льгот по федеральным налогам, в части подлежащей зачислению в субфедеральные бюджеты.

Необходимо проводить постепенную выборочную отмену федеральных льгот по региональным и местным налогам, за исключением преференций, которые имеют приоритетное значение для развития Российской Федерации. Необходимо предоставить право субъектам Федерации самостоятельно устанавливать льготы и преференции по региональным и местным налогам, учитывая социально-экономические условия своих территорий. Обязательным условием должно стать предоставление льгот на определенный срок с обязательной оценкой эффективности в конце срока, для принятия решения о продлении или отмене льготы.

В отношении льгот, не подлежащих отмене, необходимо установить компенсацию выпадающих доходов субфедеральных бюджетов из федерального бюджета.

В отношении льгот по федеральным налогам, зачисляемым в субфедеральные бюджеты, необходимо минимизировать «потери» бюджетов и установить порядок согласования с регионами предложений по установлению налоговых льгот по федеральным налогам в части, подлежащей зачислению в региональные и местные бюджеты.

Эти предложения в разных вариантах поддерживает большинство регионов, среди которых можно назвать Томскую, Воронежскую, Калужскую, Курганскую области и многие другие. Так, исполнительные органы государственной власти Владимирской области считают целесообразным изменить подходы к установлению налоговых льгот. Обязательным элементом процесса введения льготы должна быть оценка ее эффективности. Для этого любая налоговая льгота должна сопровождаться определением «источника» для такого решения и

устанавливаться на ограниченный период, например, на 5 лет. Также необходима методика оценки эффективности налоговых льгот, учитывающая наряду с выпадающими доходами бюджетной системы создание благоприятных условий для субъектов предпринимательской деятельности, а также результаты реализации полученных ими преимуществ.

Исполнительные органы государственной власти Москвы полагают целесообразным, окончательно отказавшись от установления льгот на федеральном уровне, передать полномочия по их установлению на уровень субъектов Российской Федерации (в части налогов, зачисляемых в региональные бюджеты).

В то же время ряд субъектов Федерации высказали свое отрицательное отношение к дифференцированному по регионам размеру вычетов по налогу на доходы физических лиц и передаче права на их установление на региональный уровень<sup>19</sup>. Предполагается, что предоставление субъектам Российской Федерации права на установление максимального размера налоговых вычетов может повлечь диспропорции между регионами в результате установления различных по величине налоговых вычетов по налогу на доходы физических лиц и соответственно создать условия для возникновения социальной напряженности в отдельных регионах.

Необходимо осуществить переход к адресной поддержке приоритетных для конкретных регионов экономических специализаций и инвестиционных проектов, а также к поддержке инфраструктурных компаний.

Исп.: Малиновская С.А., т. 8(495) 697-60-14

---

<sup>19</sup> Такое мнение, в частности, содержится в материалах Законодательного Собрания Оренбургской области, Государственного Собрания – Курултая Республики Башкортостан, исполнительных органов государственной власти Челябинской области.

## **О льготах для резидентов особых экономических зон технико-внедренческого типа**

1. На территории Российской Федерации могут создаваться особые экономические зоны (далее – ОЭЗ) следующих типов: промышленно-производственные; технико-внедренческие; туристско-рекреационные; портовые. Одними из наиболее перспективных типов ОЭЗ являются особые экономические зоны технико-внедренческого типа (далее – ОЭЗ ТВТ)<sup>20</sup>. Они выступают как элементы инновационной инфраструктуры, аккумулирующие компании, занимающиеся развитием производства новых видов продукции, внедрением новых технологий, научными разработками. В современных условиях развитие ОЭЗ ТВТ имеет стратегическое значение в вопросах увеличения объемов производства высокотехнологичной и наукоемкой продукции, локализации производств инновационной продукции, а также стимулирования инвестиций в научно-исследовательскую деятельность.

На 2017 г. в России действует шесть ОЭЗ ТВТ:

- «Исток», городского округа «Фрязино» Московской области<sup>21</sup>;
- «Иннополис» Верхнеуслонского и Лаишевского муниципальных районов Республики Татарстан<sup>22</sup>;

<sup>20</sup> ОЭЗ ТВТ создаются только на земельных участках, находящихся в государственной и (или) муниципальной собственности, в порядке конкурсного отбора заявок. Решение о создании ОЭЗ ТВТ принимается Правительством Российской Федерации в форме постановления. Срок действия ОЭЗ ТВТ составляет двадцать лет. На территории ОЭЗ не допускается: размещение объектов жилищного фонда; разработка месторождений полезных ископаемых, их добыча и металлургическое производство в соответствии с Общероссийским классификатором; переработка полезных ископаемых и переработка лома цветных и черных металлов; производство и переработка подакцизных товаров.

В компетенции Правительства Российской Федерации находится определение иных видов деятельности, осуществление которых в ОЭЗ не допускается. Утрата лицом статуса резидента ОЭЗ возможна, например, в случаях: досрочного прекращения действия соглашения о ведении промышленно-производственной или технико-внедренческой деятельности; истечения срока действия соглашения о ведении промышленно-производственной или технико-внедренческой деятельности. При утрате лицом статуса резидента ОЭЗ товары, ранее оформленные им в режиме свободной таможенной зоны, могут быть: отчуждены в пользу другого резидента ОЭЗ (без изменения таможенного режима); помещены под иной таможенный режим; оставлены в собственности бывшего резидента ОЭЗ и выпущены в свободное обращение без уплаты таможенных пошлин, налогов.

Для целей регулирования ОЭЗ под технико-внедренческой деятельностью понимаются инновационная деятельность, создание, производство и реализация научно-технической продукции, программ для ЭВМ, баз данных, топологий интегральных микросхем, информационных систем, оказание услуг по внедрению и обслуживанию такой продукции, программ, баз данных, топологий и систем, а также предоставление резидентам ОЭЗ ТВТ услуг инновационной инфраструктурой, необходимой для осуществления их деятельности.

При этом резидент ОЭЗ ТВТ вправе осуществлять в ней только деятельность, предусмотренную соглашением об осуществлении технико-внедренческой деятельности или соглашением об осуществлении промышленно-производственной деятельности. Осуществление промышленно-производственной деятельности в ОЭЗ ТВТ допускается по решению экспертного совета по промышленно-производственным ОЭЗ. Производство научно-технической продукции в ОЭЗ ТВТ допускается по решению экспертного совета по ним, руководствующегося приоритетными направлениями развития науки, технологий и техники и перечнем критических технологий Российской Федерации, утвержденными Правительством Российской Федерации.

<sup>21</sup> Постановление Правительства РФ от 31 декабря 2015 г. № 1538.

<sup>22</sup> Постановление Правительства РФ от 01 ноября 2012 г. № 1131.

- «Томск» г. Томска<sup>23</sup>;
- «Дубна» г. Дубны Московской области<sup>24</sup>;
- «Санкт-Петербург» г. Санкт-Петербурга<sup>25</sup>;
- «Зеленоград» г. Москвы<sup>26</sup>.

Данные зоны функционируют в соответствии с Федеральным законом от 22 июля 2005 г. № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации»<sup>27</sup> (далее – Закон № 116-ФЗ) и Федеральным законом от 22 июля 2005 г. № 117-ФЗ «О внесении изменений в некоторые законодательные акты в связи с принятием Федерального закона «Об особых экономических зонах в Российской Федерации»<sup>28</sup>.

В 2015 г. в законодательство внесены изменения, связанные с разрешением ведения на территории ОЭЗ ТВТ не только технико-внедренческой, но и промышленно-производственной деятельности, что в перспективе должно способствовать коммерциализации полученных разработок и налаживанию их массового производства непосредственно в регионе присутствия ОЭЗ ТВТ<sup>29</sup>.

Механизм функционирования ОЭЗ ТВТ предполагает предоставление для их резидентов преференций по трем направлениям, важным для инновационного бизнеса:

- предоставление налоговых и таможенных льгот;
- государственное финансирование строительства объектов внешней и внутренней инфраструктуры;
- формирование благоприятной среды ведения бизнеса.

## **2. Законодательство о налогах и сборах предусматривает для ОЭЗ ТВТ следующие налоговые преференции<sup>30</sup>.**

**Пониженная ставка налога на прибыль организаций.** Доход резидентов от технико-внедренческой деятельности в ОЭЗ ТВТ может облагаться по пониженной ставке налога на прибыль организаций в части налога, подлежащего зачислению в бюджеты субъектов Российской Федерации.

<sup>23</sup> Постановление Правительства РФ от 21 декабря 2005 г. № 783.

<sup>24</sup> Постановление Правительства РФ от 21 декабря 2005 г. № 781.

<sup>25</sup> Постановление Правительства РФ от 21 декабря 2005 г. № 780.

<sup>26</sup> Постановление Правительства РФ от 21 декабря 2005 г. № 779.

<sup>27</sup> Федеральный закон регулирует вопросы создания и прекращения действия ОЭЗ, правового положения инвесторов (резидентов) ОЭЗ, государственного регулирования и контроля на территории ОЭЗ; государственных гарантий резидентам ОЭЗ.

<sup>28</sup> Федеральный закон внес ряд изменений в прочие законодательные акты, в частности, в Налоговый кодекс РФ – в части налоговых льгот и порядка налогообложения резидентов ОЭЗ; в действующий на тот момент Таможенный кодекс РФ – в отношении особенностей режима свободной таможенной зоны; в Градостроительный кодекс РФ – в части прав арендатора земельного участка на территории ОЭЗ.

<sup>29</sup> Федеральный закон от 13 июля 2015 г. № 213-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О свободном порте Владивосток».

<sup>30</sup> В зависимости от типа ОЭЗ инвесторам предоставляются дополнительные льготы. Например, в соответствии со ст.37 Закона №116-ФЗ товары, ввозимые на территорию ОЭЗ *промышленно-производственного типа*, помещаются под таможенный режим свободной таможенной зоны. Вследствие этого резиденты указанной зоны освобождаются от уплаты НДС и таможенных пошлин. При реализации таких товаров, помещенных под таможенный режим свободной экономической зоны, применяется ставка НДС, равная 0% (пп. 1 п. 1 ст. 164 НК РФ).

**Федерации.** Законом субъекта Федерации ставка налога может быть установлена не выше 13,5% (12,5% в 2017-2020 гг.) (п.1 ст.284 Налогового кодекса Российской Федерации, далее – НК РФ). Срок действия льготы также устанавливается законом субъекта Федерации<sup>31</sup>.

В части налога, подлежащего зачислению в федеральный бюджет, в соответствии с п.1.2 ст.284 НК РФ, ставка налога для резидентов ОЭЗ ТВТ **снижена до 0%**. В соответствии с положением Федерального закона от 30.11.2011 № 365-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об особых экономических зонах в Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации», указанная льгота действует **до 1 января 2018 г.**

Необходимо обратить внимание, что принят Федеральный закон от 30 сентября 2017 г. № 286-ФЗ «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации», который для организаций-резидентов ОЭЗ вновь устанавливает налоговую ставку по налогу на прибыль организаций, подлежащему зачислению в федеральный бюджет, в размере 2% и увеличивает размер максимальной ставки налога на прибыль, подлежащего зачислению в бюджеты субъектов Федерации, с 12,5% до 13,5%, сохраняя при этом право субъектов Российской Федерации самостоятельно принимать решение о снижении данной ставки вплоть до 0%. Данная норма будет применяться с 1 января 2018 г. Таким образом, создается возможность для снижения налоговой нагрузки на резидентов ОЭЗ, в том случае если субъектом Российской Федерации будет принято решение установить размер ставки налога на прибыль, подлежащего зачислению в региональный бюджет, на уровне ниже максимальной величины. А для резидентов ОЭЗ, в отношении которых субъектом Российской Федерации будет принято решение увеличить ставку налога на прибыль, будет сохранен принцип неизменности условий деятельности.

**Освобождение от уплаты налога на имущество организаций** на 10 лет с момента постановки имущества на учет предоставляется при выполнении следующих условий: имущество создано или приобретено в целях ведения деятельности на территории зоны; указанное имущество находится на территории зоны; имущество фактически используется на территории зоны. Срок действия льготы может быть продлен законом субъекта Федерации (п.п.17,23 ст. 381 НК РФ)<sup>32</sup>.

<sup>31</sup> Например, Законом Томской области от 13.03.2006 №30-ОЗ установлена ставка налога на прибыль резидентов ОЭЗ ТВТ 13,5% на 10 лет (12,5% в 2017-2020 гг.); Законом Республики Татарстан от 10.02.2006 №5-ЗРТ – 0% на 5 лет с момента получения прибыли, 5% - последующие 4 года и 13,5% (12,5% в 2017-2020 гг.) на период действия ОЭЗ ТВТ.

<sup>32</sup> Например, Законом Республики Татарстан от 28 ноября 2003 г. № 49-ЗРТ предусмотрено освобождение от уплаты налога на имущество для организаций на весь период существования организации – в отношении имущества, учитываемого на балансе управляющих компаний особой экономической зоны, созданных в порядке, устанавливаемом федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным осуществлять функции по нормативно-правовому регулированию в сфере создания и функционирования ОЭЗ.

**Преференции по транспортному налогу.** Для инвесторов льгота по транспортному налогу предоставляется законом субъекта Федерации с момента регистрации транспортного средства (ст. 356 НК РФ)<sup>33</sup>.

**Освобождение инвесторов от уплаты земельного налога на 5 лет** предоставляется с момента возникновения права собственности на земельный участок, расположенный на ее территории (п.9 ст. 395 НК РФ).

**Пониженные тарифы страховых взносов.** Для организаций и индивидуальных предпринимателей, заключивших с органами управления ОЭЗ соглашения об осуществлении технико-внедренческой деятельности и производящих выплаты физическим лицам, работающим в ОЭЗ ТВТ **до 2020 года**, применяются пониженные тарифы страховых взносов, составляющие (ст.427 НК РФ):

- на обязательное пенсионное страхование: в 2017 г. – 8%, 2018 г. – 13%, 2019 г. – 20%;

- на обязательное социальное страхование на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством: в 2017 г. – 2%, 2018 г. – 2,9%, 2019 г. – 2,9%;

- на обязательное социальное страхование на случай временной нетрудоспособности в отношении выплат и иных вознаграждений в пользу иностранных граждан и лиц без гражданства, временно пребывающих в Российской Федерации<sup>34</sup> – 1,8%;

- на обязательное медицинское страхование: в 2017 г. – 4%, 2018 г. – 5,1%, 2019 г. – 5,1%.

Также резиденты могут полностью признать расходы на научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы (в том числе не давшие положительного результата) в размере фактических затрат в том отчетном периоде, в котором эти затраты были произведены<sup>35</sup>.

**3. В ОЭЗ ТВТ действует таможенный режим свободной таможенной зоны. Для них внедряется система предоставления государственных услуг резидентам ОЭЗ по принципу «одно окно».** Создание инженерной, транспортной и социальной инфраструктуры ОЭЗ ТВТ производится на средства, выделенные из федерального бюджета и бюджета субъекта Российской Федерации, на территории которого она расположена.

<sup>33</sup> Например, Законом Томской области от 04 октября 2002 г. №77-ОЗ установлена ставка налога 0% на 10 лет с момента регистрации в качестве резидента ОЭЗ ТВТ; Законом Москвы от 09 июля 2008 г. № 33 предоставляется освобождение на 10 лет; Законом Московской области от 24 ноября 2004 г. № 151/2004ОЗ – освобождение (кроме легковых, водных, воздушных транспортных средств) на 5 лет; Законом Республики Татарстан от 29 ноября 2002 г. № 24-ЗРТ освобождение на 10 лет с момента постановки транспортного средства на учет.

<sup>34</sup> За исключением высококвалифицированных специалистов в соответствии с Федеральным законом от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации».

<sup>35</sup> П.2 ст. 262 НК РФ.

**4.** Рано или поздно возникает вопрос **об эффективности функционирования ОЭЗ**. На первом этапе государственные вложения в развитие ОЭЗ превышают частные. Это соответствует мировому опыту развития подобных проектов. Инкубационный период в разных странах занимает от 10 до 15 лет.

В мае 2016 г. на основании проверок Счетной палаты Российской Федерации Президент Российской Федерации поручил Правительству Российской Федерации прекратить работу 10 действующих ОЭЗ, а также приостановить создание новых<sup>36</sup>. Проверка Счетной палаты показала, что не все ОЭЗ функционируют эффективно с момента принятия базового закона.

Анализ эффективности ОЭЗ, проведенный Минэкономразвития России по итогам деятельности всех типов ОЭЗ за 2016 г. показал, что **наибольшую эффективность демонстрируют ОЭЗ ТВТ** (значение интегральной оценки эффективности составило 96%, что соответствует эффективному функционированию ОЭЗ).

Выделяется группа ОЭЗ ТВТ, функционирующих достаточно длительное время, с 2006 г. К ним относятся ОЭЗ «Санкт-Петербург», «Томск», «Дубна», «Зеленоград». Данные зоны вышли на активную стадию функционирования и показывают хорошую динамику развития. Не случайно лидером рейтинга инвестиционной привлекательности ОЭЗ промышленно-производственного типа и ТВТ, впервые проведенным Минэкономразвития России в ноябре 2017 года, стала подмосковная ОЭЗ ТВТ «Дубна» и ОЭЗ ТВТ «Санкт-Петербург». Сравнительно молодая ОЭЗ ТВТ «Иннополис» (Республика Татарстан) замыкает пятерку лидеров.

Таким образом, **технично-внедренческие зоны постепенно становятся важнейшим элементом инновационного развития**, создающим конкурентные преимущества для бизнеса, действующего в сфере науки, образования и передовых технологий. Поэтому их развитие должно комплексно поддерживаться государством.

Исп.: С.А. Малиновская, т. 8(495) 697-60-14,  
Т.П. Самарина, тел.8(495) 697-68-04

---

<sup>36</sup> По данным Счетной палаты РФ всего с 2006 г. на создание 33 ОЭЗ направлено 186 млрд. руб., из которых 122 млрд. руб. из федерального бюджета. За девять лет ОЭЗ выплатили бюджетам 40 млрд. руб. налоговых и таможенных платежей, тогда как объем льгот составил 22,6 млрд. руб. Создание одного рабочего места в ОЭЗ обошлось бюджету в 10 млн. руб. – среднюю российскую зарплату за 25 лет.