



МИНИСТЕРСТВО ФИНАНСОВ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
(МИНФИН РОССИИ)

ЗАМЕСТИТЕЛЬ МИНИСТРА

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

Комитет Совета Федерации
Федерального Собрания Российской
Федерации по бюджету и
финансовым рынкам

15.06.2016 № 01-02-03/03-34837

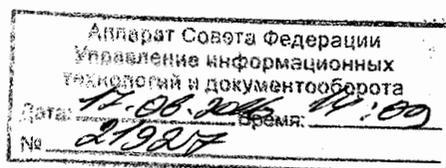
На № _____

В связи с письмом от 25 мая 2016 г. № 3.5-11/894 Министерство финансов Российской Федерации направляет материалы к «круглому столу» Комитета Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации по бюджету и финансовым рынкам на тему «Налоговые льготы и преференции: их влияние на доходы бюджетов бюджетной системы Российской Федерации».

Приложение: на 8 л.


И.В. Трунин

Исп.: Тоболева Е.А.
225-43-09



**Справка к круглому столу Совета Федерации на тему:
«Налоговые льготы и преференции: их влияние на доходы бюджетов
бюджетной системы Российской Федерации»**

Мониторинг и оценка эффективности использования налоговых и неналоговых льгот в настоящее время чрезвычайно актуальны, так как позволяют иметь возможность, с одной стороны, выявить слабые места в налоговом и бюджетном законодательстве (*отсутствие законодательно закреплённого понятия налоговых преференций, отсутствие перечня налоговых, неналоговых, таможенных и страховых и иных льгот и освобождений*), а с другой стороны, сформировать с помощью механизма налоговых и неналоговых льгот стимулы для развития различных отраслей экономики, необходимые для восстановления экономического роста.

В 2016 году Минфином России запланированы разработка и утверждение подходов к систематизации налоговых и неналоговых расходов, внедрению их полноценного учета в рамках бюджетного процесса, оценке эффективности и принятию решений об изменении системы существующих налоговых и неналоговых льгот по каждому направлению.

На сегодняшний день уже проведена работа по инвентаризации и систематизации информации по широкому спектру налоговых льгот, освобождений и сборов, а также их отнесению к государственным программам Российской Федерации

Отчет о проведенной работе, включающий в себя подробное описание и стоимостные оценки налоговых и неналоговых расходов, их распределение по государственным программам, а также в разрезе функциональной классификации расходов, рассматривался всеми федеральными органами исполнительной власти (*отдельные статьи налоговых расходов могут соответствовать нескольким целям социально-экономического развития, отнесенным к разным государственным программам, такие расходы были отнесены к непрограммным налоговым расходам и составили около 20 % всех налоговых расходов*).

Проведенный анализ выявил ряд направлений, по которым необходимо продолжить работу по регулярному учету и оценке эффективности налоговых и неналоговых расходов, совершенствованию отчетности и их полноценному учету в рамках государственных программ.

На базе полученных результатов будут подготовлены предложения по оптимизации налоговых и неналоговых льгот.

В перспективе представляется необходимым обеспечить учет фактических налоговых и неналоговых расходов в рамках государственных программ Российской Федерации (субъектов Российской Федерации и муниципальных образований), а также осуществлять регулярное прогнозирование объемов таких расходов на весь период действия программ.

В связи с этим потребуются корректировка законодательства Российской Федерации в части государственных программ, а также бюджетного, таможенного и налогового законодательства, в частности:

- вести понятие «налоговых и неналоговых расходов» в законодательство путем включения его в Бюджетный кодекс Российской Федерации;

- законодательно обеспечить учет налоговых и неналоговых расходов в государственных программах Российской Федерации;

- разработать и утвердить общие методические подходы к оценке эффективности налоговых и неналоговых льгот и условия их применения федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и муниципальных образований;

- провести оценку востребованности льгот и их влияния на экономический рост с целью принятия решения об их отмене или корректировке.

В настоящее время вопрос о конкретных организационных, законодательных и методологических решениях в отношении налоговых и неналоговых расходов рассматривается Правительством.

Налоговая система является одним из главных регуляторов межбюджетных отношений и обеспечения равноправия субъектов федерации.

В настоящее время вмешательство в процесс формирования доходной части региональных и местных бюджетов сводится к минимуму, поскольку средства от уплаты региональных и местных налогов зачисляются соответствующие бюджеты и направляются на решение внутренних социально-экономических задач регионов.

Правительством принято решение о введении до 2018 года ограничений на установление федеральным законодательством новых налоговых льгот по региональным и местным налогам.

Стоит отметить, что в 2012 году был проведен анализ и оценка бюджетного эффекта от действовавших на тот момент федеральных льгот по региональным и местным налогам, по итогам которого принят закон,

предусматривающий поэтапную отмену льгот по налогу на имущество организаций в отношении линейных объектов инфраструктуры.

Так, с 2013 года были отменены наиболее крупные налоговые льготы по налогу на имущество организаций в отношении железнодорожных путей общего пользования, магистральных трубопроводов, линий энергопередачи, сооружений, являющихся их неотъемлемой технологической частью, с постепенным увеличением ставки с 0,4% в 2013 году до 2,2% в 2019 году.

Также были включены в состав объектов налогообложения по земельному налогу земельные участки, ограниченные в обороте в соответствии с законодательством Российской Федерации и предоставленные для обеспечения обороны, безопасности и таможенных нужд.

По оценкам Минфина России, выпадающие доходы от указанных льгот на момент их существования в 2012 году составляли около 85% объема всех выпадающих доходов региональных и местных бюджетов от предоставления льгот на федеральном уровне по региональным и местным налогам. Таким образом, по окончании переходного периода, к 2018 году, федеральные льготы по региональным и местным налогам уже в соответствии с принятыми решениями будут сокращены на 85 процентов.

При этом, с учетом существенного влияния на устойчивость доходов субнациональных уровней бюджетной системы принимаемых на федеральном уровне решений по установлению льгот и освобождений как по региональным и местным налогам, так и по федеральным налогам и специальным налоговым режимам, доходы от которых поступают в бюджеты субъектов Российской Федерации и местные бюджеты, оценка эффективности введения новой льготы должна стать обязательным элементом процесса введения новой льготы.

Для этого любая новая налоговая льгота должна устанавливаться на ограниченный период – например, на 5 лет или более длительный срок в зависимости от целевой направленности этой льготы. По мере приближения истечения срока действия льготы принятие решения о ее возможном продлении должно производиться с учетом результатов анализа ее эффективности.

Кроме того, принятие новой льготы, налогового освобождения или иного стимулирующего механизма в рамках налоговой политики должно сопровождаться определением «источника» для такого решения, в качестве которого, в том числе, может рассматриваться отмена одной или нескольких неэффективных льгот (возможно, с заменой на аналогичный объем налоговых расходов).

Одновременно предполагается окончательно отказаться от установления новых льгот на федеральном уровне (включая освобождения от налогообложения, изъятия из налоговой базы и объекта налогообложения) по региональным и местным налогам.

При этом, необходимо иметь в виду, что единовременная отмена налоговых льгот, имеющих важное социальное и государственное значение, установленных законодательством Российской Федерации о налогах и сборах, может привести к социальной напряженности в обществе (*например, отмена налоговых льгот для инвалидов, пенсионеров, религиозных организаций*) либо к увеличению расходных обязательств федерального бюджета (*например, отмена налоговых льгот для учреждений уголовно-исполнительной системы*). В связи с этим отмене должны подлежать налоговые льготы, не оказывающие влияния на достижение одной из целей налоговой политики – стимулирование экономического роста, и не имеющие социального эффекта.


15.06.16

Льготы устанавливаемые законами субъектов

млрд. руб.

	2011г.	2012г.		2013г.		2014г.	
	млрд. руб.	млрд. руб.	% к пред. периоду	млрд. руб.	% к пред. периоду	млрд. руб.	% к пред. периоду
Налог на прибыль организаций	63,7	63,1	99,0%	53,1	84,2%	77,8	146,4%
Налог на имущество организаций	131,5	138,1	105,1%	152,5	110,4%	151,1	99,1%
Налог на имущество физических лиц	0,131	0,115	88,3%	0,124	107,6%	0,131	105,2%
Транспортный налог (юридические лица)	1,5	1,4	95,9%	1,4	99,3%	1,3	91,9%
Транспортный налог (физические лица)	5,1	5,9	115,8%	6,3	107,1%	7,4	116,4%
Земельный налог (юридические лица)	41,6	58,1	139,9%	37,6	64,7%	42,8	113,7%
Земельный налог (физические лица)	1,5	1,8	122,3%	2,0	108,8%	2,3	118,7%
Итого	244,9	268,6	109,6%	253,0	94,2%	282,7	111,7%

Доля налоговых льгот, устанавливаемых законами субъектов, к соответствующим доходам консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации

	2011г.	2012г.	% к пред. периоду	2013г.	% к пред. периоду	2014г.	% к пред. периоду
Налог на прибыль организаций	3,31%	3,19%	96,4%	3,09%	97,0%	3,96%	128,2%
Налог на имущество организаций	28,11%	25,75%	91,6%	24,78%	96,3%	23,80%	96,0%
Налог на имущество физических лиц	2,65%	0,65%	24,7%	0,56%	85,1%	0,48%	86,4%
Транспортный налог (юридические лица)	7,10%	6,21%	87,5%	5,68%	91,6%	4,76%	83,7%
Транспортный налог (физические лица)	8,17%	8,77%	107,3%	7,77%	88,6%	8,15%	104,9%
Земельный налог (юридические лица)	39,38%	48,62%	123,4%	28,80%	59,2%	29,47%	102,3%
Земельный налог (физические лица)	8,85%	8,43%	95,3%	7,57%	89,8%	7,19%	95,0%
Итого по льготам к Доходам бюджета - ИТОГО	3,2%	3,3%	103,9%	3,1%	93,1%	3,2%	102,4%
Итого по льготам к налоговым и неналоговым доходам	4,2%	4,2%	100,1%	3,8%	91,3%	3,9%	102,6%
Итого по льготам к Итого по налоговым доходам	9,4%	9,7%	103,3%	9,7%	99,4%	9,7%	100,2%

Льготы устанавливаемые на федеральном уровне

млрд. руб.

	2011г.	2012г.		2013г.		2014г.	
	млрд. руб.	млрд. руб.	% к пред. периоду	млрд. руб.	% к пред. периоду	млрд. руб.	% к пред. периоду
Налог на прибыль организаций	190,0	241,0	126,8%	310,6	128,9%	297,8	95,9%
Налог на имущество организаций	171,1	204,1	119,3%	182,3	89,3%	174,1	95,5%
Налог на имущество физических лиц	14,8	17,1	115,6%	20,2	118,1%	22,4	110,9%
Транспортный налог (юридические лица)	0,002	0,001	63,8%	0,001	103,9%	0,001	63,8%
Транспортный налог (физические лица)	0,1	0,2	118,2%	0,2	114,5%	0,2	121,9%
Земельный налог (юридические лица)	0,2	1,2	507,0%	0,4	32,0%	0,8	208,8%
Земельный налог (физические лица)	0,1	0,1	102,2%	0,1	116,0%	0,1	129,3%
Итого	376,4	463,6	123,2%	513,7	110,8%	495,6	96,5%

Доля налоговых льгот, устанавливаемых на федеральном уровне, к соответствующим доходам консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации

	2011г.	2012г.	% к пред. периоду	2013г.	% к пред. периоду	2014г.	% к пред. периоду
Налог на прибыль организаций	9,86%	12,17%	123,5%	18,06%	148,4%	15,17%	84,0%
Налог на имущество организаций	36,59%	38,04%	104,0%	29,62%	77,9%	27,44%	92,6%
Налог на имущество физических лиц	299,54%	97,02%	32,4%	90,62%	93,4%	82,50%	91,0%
Транспортный налог (юридические лица)	0,01%	0,01%	58,2%	0,01%	95,8%	0,00%	58,1%
Транспортный налог (физические лица)	0,22%	0,25%	109,5%	0,23%	94,8%	0,26%	109,8%
Земельный налог (юридические лица)	0,22%	1,00%	447,4%	0,29%	29,3%	0,55%	188,0%
Земельный налог (физические лица)	0,58%	0,46%	79,6%	0,44%	95,8%	0,46%	103,4%
Итого по льготам к Доходам бюджета - ИТОГО	4,9%	5,7%	116,8%	6,3%	109,4%	5,6%	88,4%
Итого по льготам к налоговым и неналоговым доходам	6,5%	7,3%	112,4%	7,8%	107,4%	6,9%	88,6%
Итого по льготам к Итого по налоговым доходам	14,4%	16,8%	116,1%	19,6%	117,0%	17,0%	86,5%

Налоговые расходы бюджетов субъектов Российской Федерации

млрд. руб.

	2011г.	2012г.	2013г.	2014г.
Налог на прибыль организаций	253,7	304,0	363,7	375,6
в том числе:				
Льготы устанавливаемые законами субъектов	63,7	63,1	53,1	77,8
% к соот. льготе всего	25,1%	20,7%	14,6%	20,7%
Льготы устанавливаемые на федеральном уровне	190,0	241,0	310,6	297,8
% к соот. льготе всего	74,9%	79,3%	85,4%	79,3%
Налог на имущество организаций	302,6	342,2	334,8	325,2
в том числе:				
Льготы устанавливаемые законами субъектов	131,5	138,1	152,5	151,1
% к соот. льготе всего	43,4%	40,4%	45,6%	46,5%
Льготы устанавливаемые на федеральном уровне	171,1	204,1	182,3	174,1
% к соот. льготе всего	56,6%	59,6%	54,4%	53,5%
Налог на имущество физических лиц	14,9	17,2	20,3	22,5
в том числе:				
Льготы устанавливаемые законами субъектов	0,13	0,12	0,12	0,13
% к соот. льготе всего	0,9%	0,7%	0,6%	0,6%
Льготы устанавливаемые на федеральном уровне	14,8	17,1	20,2	22,4
% к соот. льготе всего	99,1%	99,3%	99,4%	99,4%
Транспортный налог (юридические лица)	1,483	1,422	1,411	1,297
в том числе:				
Льготы устанавливаемые законами субъектов	1,481	1,420	1,410	1,296
% к соот. льготе всего	99,9%	99,9%	99,9%	99,9%
Льготы устанавливаемые на федеральном уровне	0,002	0,001	0,001	0,001
% к соот. льготе всего	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%
Транспортный налог (физические лица)	5,2	6,1	6,5	7,6
в том числе:				
Льготы устанавливаемые законами субъектов	5,1	5,9	6,3	7,4
% к соот. льготе всего	97,3%	97,3%	97,1%	97,0%
Льготы устанавливаемые на федеральном уровне	0,1	0,2	0,2	0,2
% к соот. льготе всего	2,7%	2,8%	3,0%	3,1%
Земельный налог (юридические лица)	41,8	59,3	38,0	43,6
в том числе:				
Льготы устанавливаемые законами субъектов	41,6	58,1	37,6	42,8
% к соот. льготе всего	99,4%	98,0%	99,0%	98,2%
Льготы устанавливаемые на федеральном уровне	0,2	1,2	0,4	0,8
% к соот. льготе всего	0,6%	2,1%	1,0%	1,9%
Земельный налог (физические лица)	1,6	1,9	2,1	2,5
в том числе:				
Льготы устанавливаемые законами субъектов	1,5	1,8	2,0	2,3
% к соот. льготе всего	93,9%	94,8%	94,5%	94,0%
Льготы устанавливаемые на федеральном уровне	0,1	0,1	0,1	0,1
% к соот. льготе всего	6,5%	5,5%	5,8%	6,3%
Итого	621,3	732,1	766,8	778,3
в том числе:				
Льготы устанавливаемые законами субъектов	244,9	268,6	253,0	282,7
Льготы устанавливаемые на федеральном уровне	376,4	463,6	513,7	495,6
% Льгот устанавливаемых законами субъектов к Итого	39,4%	36,7%	33,0%	36,3%
% Льгот устанавливаемых на федеральном уровне к Итого	60,6%	63,3%	67,0%	63,7%

**Доля налоговых льгот к соответствующим доходам консолидированных бюджетов
субъектов Российской Федерации**

	2011г.	2012г.	2013г.	2014г.
Налог на прибыль организаций	13,2%	15,4%	21,1%	19,1%
Налог на имущество организаций	64,7%	63,8%	54,4%	51,2%
Налог на имущество физических лиц	302,2%	97,7%	91,2%	83,0%
Транспортный налог (юридические лица)	7,1%	6,2%	5,7%	4,8%
Транспортный налог (физические лица)	8,4%	9,0%	8,0%	8,4%
Земельный налог (юридические лица)	39,6%	49,6%	29,1%	30,0%
Земельный налог (физические лица)	9,4%	8,9%	8,0%	7,6%
Итого по льготам к Доходам бюджета - ИТОГО	8,1%	9,1%	9,4%	8,7%
Итого по льготам к налоговым и неналоговым доходам	10,7%	11,5%	11,6%	10,8%
Итого по льготам к Итого по налоговым доходам	23,8%	26,5%	29,3%	26,6%