**ИНФОРМАЦИЯ**

**о результатах экспертно-аналитического мероприятия**

«Анализ эффективности предоставления региональных налоговых льгот на территории Архангельской области»

Основание для проведения экспертно-аналитического мероприятия: статьи 157, 265 – 268.1 Бюджетного Кодекса Российской Федерации, Федеральный закон от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований», областной закон от 30.05.2011 № 288-22-ОЗ «О контрольно-счетной палате Архангельской области», пункт 3.8 Плана экспертно-аналитической и контрольной деятельности контрольно-счетной палаты Архангельской области на 2021 год.

Предмет экспертно-аналитического мероприятия: федеральные и областные законы, нормативные правовые акты и иные документы, регламентирующие предоставление и применение налоговых льгот на территории Архангельской области, а также статистическая отчетность, налоговая отчетность, относящиеся к тематике экспертно-аналитического мероприятия, иные документы и материалы, относящиеся к цели экспертно-аналитического мероприятия.

Цель (цели) экспертно-аналитического мероприятия:

1. Оценить эффективность предоставления налоговых льгот в отношении федеральных и региональных налогов, подлежащих зачислению в бюджет Архангельской области на основе следующих критериев:

* экономическая эффективность – рост объемов производства продукции, снижение себестоимости, увеличение прибыли и т.п.;
* социальная эффективность – увеличение количества рабочих мест, развитие социальной инфраструктуры, поддержка наиболее социально незащищенных групп населения;
* бюджетная эффективность – рост налоговых платежей вследствие увеличения объемов производства.

2. Оценить эффективность деятельности исполнительных органов государственной власти Архангельской области в части проведения оценки эффективности налоговых льгот, установленных законодательством Архангельской области.

Объект (объекты) экспертно-аналитического мероприятия: министерство финансов Архангельской области, министерство экономического развития, промышленности и науки Архангельской области, Управление Федеральной налоговой службы по Архангельской области и Ненецкому автономному округу (по запросам).

Исследуемый период: 2019 – 2020 годы, текущий период 2021 года

# 1. Характеристика законодательства Российской Федерации и Архангельской области в части установления налоговых льгот по платежам, зачисляемым в бюджет Архангельской области

Пунктом 1 статьи 56 Налогового кодекса Российской Федерации (далее – НК РФ) установлено, что льготами по налогам и сборам признаются предоставляемые отдельным категориям налогоплательщиков и плательщиков сборов предусмотренные законодательством о налогах и сборах преимущества по сравнению с другими налогоплательщиками или плательщиками сборов, включая возможность не уплачивать налог или сбор либо уплачивать их в меньшем размере. Таким образом, установление налоговых льгот влечет выпадающие доходы бюджетов всех уровней. Следовательно, устанавливая разного рода налоговые преимущества, необходимо соблюдать баланс интересов налогоплательщиков и публично-правовых образований, являющимися получателями налоговых платежей.

Следует отметить, что в соответствии с пунктами 1 и 2 статьи 17 НК РФ налоговая льгота не является обязательным элементом налогообложения.

Статьей 59 БК РФ (утратила силу с 01.01.2021[[1]](#footnote-1)) и Налоговым кодексом РФ предусмотрена возможность установления законами субъектов Российской Федерации льготы по отдельным налогам.

Федеральным законом от 25.12.2018 № 494-ФЗ «О внесении изменений в бюджетный кодекс Российской Федерации» (вступил в силу 05.01.2019) в статью 6 БК РФ введено новое понятие: налоговые расходы публично-правового образования, которые представляют собой выпадающие доходы бюджетов бюджетной системы РФ, обусловленные налоговыми льготами, освобождениями и иными преференциями по налогам, сборам, таможенным платежам, страховым взносам на обязательное социальное страхование, предусмотренными в качестве мер государственной (муниципальной) поддержки в соответствии с целями государственных (муниципальных) программ и (или) целями социально-экономической политики публично-правового образования, не относящимися к государственным (муниципальным) программам.

Таким образом, что с точки зрения налогового законодательства относится к налоговым льготам, с точки зрения бюджетного законодательства является налоговыми расходами.

Подпунктом 8 пункта 1 статьи 4 областного закона от 23.09.2008 № 562-29-ОЗ «О бюджетном процессе Архангельской области» предоставление налоговых льгот по региональным налогам в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах отнесено к бюджетным полномочиям Архангельского областного Собрания депутатов.

Законодательством Архангельской области в 2019 – 2021 годах установлены налоговые льготы в отношении следующих налогов, зачисляемых в областной бюджет:

## 1.1. Налог на прибыль организаций

Пунктом 1 статьи 284 НК РФ налоговая ставка по налогу на прибыль организаций устанавливается в размере 20 %, если иное не установлено указанной статьей. При этом, в 2017 – 2024 годах сумма налога, исчисленная по налоговой ставке в размере 3 %, зачисляется в федеральный бюджет, а сумма налога, исчисленная по налоговой ставке в размере 17 %, зачисляется в бюджеты субъектов Российской Федерации.

Налоговая ставка налога, подлежащего зачислению в бюджеты субъектов Российской Федерации, законами субъектов Российской Федерации может быть понижена для отдельных категорий налогоплательщиков в случаях, предусмотренных главой 25 НК РФ.

Согласно п. 2 ст. 56 БК РФ, налог на прибыль организаций, по ставке, установленной для зачисления указанного налога в бюджеты субъектов Российской Федерации, зачисляется в бюджет субъекта Российской Федерации по нормативу 100 %.

В 2019 – 2021 годах на территории Архангельской области пониженные ставки налога на прибыль организаций установлены следующими областными законами:

1. Областной закон от 24.06.2009 № 52-4-ОЗ «О налоговых льготах при осуществлении инвестиционной деятельности на территории Архангельской области» (далее по тексту – областной закон № 52-4-ОЗ).

Согласно пояснительной записке к проекту указанного областного закона, его принятие должно способствовать созданию новых рабочих мест на территории Архангельской области. Кроме того, развитие инвестиционной деятельности влечет за собой существенное увеличение налоговой базы региона в ближайшей перспективе.

Предоставление налоговых льгот при осуществлении инвестиционной деятельности только организациям, зарегистрированным в качестве юридических лиц на территории Архангельской области, является фактором сдерживания оттока экономического потенциала за пределы региона. В случае регистрации на территории Архангельской области большая часть уплаченных организациями сумма налога на прибыль организаций будет оставаться на территории Архангельской области;

2. Областной закон от 26.10.2018 № 13-2-ОЗ «О налоговых льготах для резидентов территории опережающего социально-экономического развития, созданной на территории монопрофильных муниципальных образований (моногородов) Архангельской области» (далее – областной закон № 13-2-ОЗ), вступивший в силу с 01.01.2019.

Согласно пояснительной записке к проекту указанного областного закона, законопроект разработан с целью предоставления организациям, получившим статус резидента территории опережающего социально-экономического развития (далее – ТОСЭР), льгот по налогу на прибыль организаций, зачисляемого в бюджеты субъекта РФ и по налогу на имущество организаций.

В настоящее время на территории Архангельской области в перечень монопрофильных муниципальных образований (моногородов) включено городское поселение город Онега, сельское поселение «Киземское». При этом указанные муниципальные образования отнесены к моногородам с наиболее сложным социально-экономическим положением. Городское поселение поселок Октябрьский, городской округ – город Коряжма, городской округ – город Новодвинск отнесены к моногородам, в которых имеются риски ухудшения социально-экономического положения. Североонежское городское поселение, городской округ – город Северодвинск отнесены к моногородам со стабильной социально-экономической ситуацией[[2]](#footnote-2).

В соответствии с постановлением Правительства РФ от 16.03.2018 № 266 на территории МО «Онежское муниципальное образование» создана ТОСЭР «Онега». Правительство РФ исходило из того, что функционирование такой территории будет обеспечивать стабильное социально-экономическое развитие муниципального образования путем привлечения инвестиций и создания новых рабочих мест.

3. Областной закон от 25.11.2020 № 349-21-ОЗ «О налоговых льготах для резидентов Арктической зоны Российской Федерации на территории Архангельской области и о внесении изменений в отдельные областные законы» (далее – областной закон № 349-21-ОЗ), вступивший в силу с 01.01.2021.

Согласно пояснительной записке к проекту указанного закона, он разработан с целью предоставления организациям и индивидуальным предпринимателям, получившим статус резидента Арктической зоны РФ и осуществляющим деятельность на территории Архангельской области льгот по налогу на прибыль организаций, зачисляемого в бюджеты субъектов РФ, по налогу на имущество организаций, пониженные налоговые ставки при применении упрощенной системы налогообложения. Данные меры позволят обеспечить развитие предпринимательской деятельности в Арктической зоне РФ, и привлечение инвестиций на территорию Архангельской области.

Всего законодательством Архангельской области на 2019 год установлено 4 основания для предоставления налоговых льгот по налогу на прибыль организаций, на 2020 год – 5 оснований, на 2021 год – 6 оснований.

Сведения об объектах налогообложения и соответствующим им налоговым ставкам по налогу на прибыль организаций, а также условия применения пониженных ставок налога представлены в таблице № 1 приложения № 1 к настоящему отчету.

## 1.2. Налог, взимаемый в связи с применением упрощенной системы налогообложения

Согласно п. 1 ст. 346.20 НК РФ, в случае, если объектом налогообложения являются доходы, налоговая ставка устанавливается в размере 6 %. Законами субъектов РФ могут быть установлены налоговые ставки в пределах от 1 до 6 процентов в зависимости от категорий налогоплательщиков. Согласно п. 2 ст. 346.20 НК РФ, в случае, если объектом налогообложения являются доходы, уменьшенные на величину расходов, налоговая ставка устанавливается в размере 15 %. Законами субъектов РФ могут быть установлены налоговые ставки в пределах от 5 до 15 процентов в зависимости от категорий налогоплательщиков.

Согласно п. 4 ст. 346.20 НК РК, законами субъектов РФ может быть установлена налоговая ставка в размере 0 % для налогоплательщиков – индивидуальных предпринимателей, впервые зарегистрированных после вступления в силу указанных законов и осуществляющих предпринимательскую деятельность в производственной, социальной и (или) научной сферах, а также в сфере бытовых услуг населению. Указанные налогоплательщики вправе применять налоговую ставку в размере 0 % со дня их государственной регистрации в качестве индивидуальных предпринимателей непрерывно в течение двух налоговых периодов. При этом по итогам налогового периода доля доходов от реализации товаров (работ, услуг) при осуществлении видов предпринимательской деятельности, в отношении которых применялась налоговая ставка в размере 0 %, в общем объеме доходов от реализации товаров (работ, услуг) должна быть не менее 70 %.

Виды предпринимательской деятельности в сфере бытовых услуг населению, в отношении которых устанавливается налоговая ставка в размере 0 %, устанавливаются субъектами РФ на основании кодов видов деятельности в соответствии с Общероссийским классификатором видов экономической деятельности и (или) кодов услуг в соответствии с Общероссийским классификатором продукции по видам экономической деятельности, относящихся к бытовым услугам, определяемых Правительством РФ.

Согласно п. 2 ст. 56 БК РФ, налог, взимаемый в связи с применением упрощенной системы налогообложения, зачисляется по нормативу 100 % в бюджеты субъектов РФ. При этом в соответствии со ст. 3 областного закона от 22.10.2009 № 78-6-ОЗ «О реализации полномочий Архангельской области в сфере регулирования межбюджетных отношений» с 01.01.2021 установлен норматив отчислений доходов консолидированного бюджета от указанного налога в бюджеты муниципальных районов, городских округов и муниципальных округов в размере 15 %.

В исследуемом периоде на территории Архангельской области в части установления налоговых льгот по налогу, взимаемому в связи с применением упрощенной системы налогообложения действовали:

1. Областной закон от 03.04.2015 № 262-15-ОЗ «О льготах по налогу, взимаемому в связи с применением упрощенной системы налогообложения, и налогу, взимаемому в связи с применением патентной системы налогообложения, для налогоплательщиков, впервые зарегистрированных в качестве индивидуальных предпринимателей» (далее по тексту – областной закон № 262-15-ОЗ), устанавливающий ставку налога, взимаемого в связи с применением упрощенной системы налогообложения в размере 0 % для налогоплательщиков, выбравших объект налогообложения в виде доходов или в виде доходов, уменьшенных на величину расходов, впервые зарегистрированных в качестве индивидуальных предпринимателей после вступления в силу настоящего закона.

Указанный закон имеет ограниченный период действия: с 07.04.2015 по 31.12.2023 включительно.

Областной закон № 262-15-ОЗ направлен на стимулирование развития бизнеса в сельскохозяйственной, производственной, социальной и научной сферах деятельности.

2. Областной закон от 30.09.2019 № 131-10-ОЗ «О размере налоговой ставки при применении упрощенной системы налогообложения в случае, если объектом налогообложения являются доходы, уменьшенные на величину расходов» (далее – областной закон № 131-10-ОЗ). Указанным законом установлены налоговые ставки в размере 10 и 8 процентов в зависимости от видов деятельности, осуществляемых субъектами предпринимательства.

Согласно пояснительной записке к проекту данного областного закона, облегчение налоговой нагрузки является мерой государственной поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства в отдельных отраслях экономики и, кроме того, должно способствовать сохранению уровня занятости населения.

Закон вступил в силу с 01.01.2020, при этом налоговая ставка в размере 10 % имеет ограниченный период действия: с 01.01.2020 по 31.12.2022.

3. Областной закон от 27.04.2020 № 254-16-ОЗ «О размере налоговой ставки при применении упрощенной системы налогообложения в случае, если объектом налогообложения являются доходы» (далее – областной закон № 254-16-ОЗ), устанавливающий ставку налога в размере 4 % для всех налогоплательщиков; в размере 1 % для резидентов Арктической зоны на пять налоговых периодов и в размере 3 % на пять налоговых периодов, начиная с шестого налогового периода; а также в размере 1 % для резидентов ТОСЭР на пять налоговых периодов, начиная с периода, в котором впервые получен доход и в размере 5 % - в течение пяти налоговых периодов, начиная с шестого налогового периода.

Согласно пояснительной записке к проекту областного закона понижение налоговой ставки является мерой государственной поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства в условиях ухудшения экономической ситуации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции COVID-19 и снижением доходов налогоплательщиков. Кроме того, данная мера будет способствовать сохранению занятости населения.

В результате законодательством Архангельской области установлено на 2020 год 6 оснований для применения налоговых льгот по налогу, взимаемому в связи с применением упрощенной системы налогообложения, на 2021 год – 12 оснований.

Сведения о налоговых льготах по налогу, взимаемому в связи с применением упрощенной системы налогообложения, представлены в таблице № 2 приложения № 1 к настоящему отчету.

## 1.3. Налог на имущество организаций

Согласно ст. 372 НК РФ, налог на имущество организаций устанавливается Налоговым кодексом РФ и законами субъектов РФ. При установлении налога законами субъектов РФ могут быть предусмотрены особенности определения налоговой базы отдельных объектов недвижимого имущества, а также налоговые льготы и основания для их использования налогоплательщиками.

В Архангельской области налог на имущество организаций установлен областным законом от 14.11.2003 № 204-25-ОЗ «О налоге на имущество организаций» (далее по тексту – областной закон № 204-25-ОЗ).

Ставки налога установлены статьей 2 областного закона № 204-25-ОЗ. Этой же статьей установлены пониженные ставки налога в отношении отдельных видов недвижимого имущества и категорий налогоплательщиков. Льготные налоговые ставки в разрезе периодов действия областного закона представлены в таблице № 3 приложения № 1 к настоящему отчету.

В 2019 году областным законом № 204-25-ОЗ установлено 16 оснований для применения налоговых льгот по налогу на имущество организаций, в 2020 и 2021 годах – 17 оснований.

В соответствии с п. 1 ст. 56 БК РФ, налог на имущество организаций зачисляется в областной бюджет по нормативу 100 %.

## 1.4. Транспортный налог

В соответствии со ст. 356 НК РФ транспортный налог устанавливается Налоговым кодексом РФ и законами субъектов РФ, вводится в действие в соответствии с Налоговым кодексом РФ законами субъектов РФ о налоге и обязателен к уплате на территории соответствующего субъекта РФ. При установлении налога законами субъектов РФ могут также предусматриваться налоговые льготы и основания для их использования налогоплательщиками.

В Архангельской области транспортный налог установлен областным законом от 01.10.2002 № 112-16-ОЗ «О транспортном налоге» (далее – областной закон № 112-16-ОЗ). Льготы по данному налогу установлены статьей 4 указанного областного закона и представлены в таблице № 4 приложения № 1 к настоящему отчету.

Всего в исследуемом периоде льготы по транспортному налогу установлены по 4 основаниям, которые имеют социальный характер и не предусматривают дополнительные поступления от указанного налога в областной бюджет.

В соответствии с п. 1 ст. 56 БК РФ, транспортный налог подлежит зачислению в областной бюджет по нормативу 100 %.

\* \* \*

Кроме того, в соответствии с главой 26.5 НК РФ на территории Архангельской области областным законом от 19.11.2012 № 574-35-ОЗ «О применении индивидуальными предпринимателями на территории Архангельской области патентной системы налогообложения».

Указанным областным законом установлена налоговая ставка при применении патентной системы налогообложения в размере 0 % для налогоплательщиков, впервые зарегистрированных в качестве индивидуальных предпринимателей и осуществляющих определенные виды деятельности. В соответствии с п. 3 ст. 346.50 НК РФ указанная налоговая ставка применяется в течение двух налоговых периодов непрерывно в пределах двух календарных лет.

Кроме того, областным законом от 27.04.2020 № 255-16-ОЗ «О внесении изменений в областной закон «О применении индивидуальными предпринимателями на территории Архангельской области патентной системы налогообложения» на 2020 год по данной системе налогообложения установлена льгота в виде потенциально возможного к получению индивидуальным предпринимателем годового дохода по всем видам предпринимательской деятельности в размере одного рубля.

Данная мера обусловлена необходимостью минимизации экономических последствий введения ограничительных мер, направленных на предупреждение распространения новой коронавирусной инфекции COVID-19.

Поскольку в соответствии со статьями 61.1, 61.2, 61.6 БК РФ налог, взимаемый в связи с применением патентной системы налогообложения является в полном объеме зачисляется в бюджеты муниципальных районов, муниципальных и городских округов, в рамках настоящего экспертно-аналитического мероприятия льготы по данной системе налогообложения не рассматриваются.

Таким образом, по состоянию на 31.12.2021 на территории Архангельской области действуют налоговые льготы по 38 основаниям по 4 налоговым доходам областного бюджета.

В Архангельской области на законодательном уровне полномочиями по оценке эффективности предоставления налоговых и иных льгот и преимуществ наделена контрольно-счетная палата Архангельской области (пп. 6 п. 1 ст. 8 областного закона от 30.05.2011 № 288-22-ОЗ «О контрольно-счетной палате Архангельской области»).

Кроме того, в соответствии с п. 34 ст. 5 областного закона от 23.09.2008 № 562-29-ОЗ «О бюджетном процессе Архангельской области» (далее – областной закон о бюджетном процессе) Правительство Архангельской области наделено полномочием по установлению порядка осуществления оценки налоговых расходов Архангельской области с соблюдением общих требований, установленных Правительством РФ.

Пунктом 2 статьи 11 областного закона о бюджетном процессе определено, что оценка налоговых расходов Архангельской области осуществляется ежегодно в порядке, установленном постановлением Правительства Архангельской области с соблюдением общих требований, установленных Правительством РФ. Результаты данной оценки учитываются при формировании основных направлений бюджетной и налоговой политики Архангельской области, а также при проведении оценки эффективности реализации государственных программ Архангельской области.

Таким образом, на территории Архангельской области на законодательном уровне созданы условия для оценки налоговых расходов Архангельской области (налоговых льгот, установленным областным законодательством).

# 2. Положения основных направлений бюджетной и налоговой политики Российской Федерации и Архангельской области в сфере предоставления налоговых льгот и преимуществ и их оценки

Федеральным законом от 25.12.2018 № 494-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации» Бюджетный кодекс РФ дополнен статьей 174.3 «Перечень и оценка налоговых расходов». Пунктом 2 данной статьи Оценка налоговых расходов субъекта РФ, муниципального образования осуществляется ежегодно в порядке, установленном соответственно высшим исполнительным органом государственной власти субъекта РФ, местной администрацией с соблюдением общих требований, установленных Правительством РФ.

Согласно Основным направлениям бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики Российской Федерации на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов, утвержденным Минфином России: *«Минфин России нацелен на внедрение системного подхода к оценке налоговых расходов бюджетов. Создание системы мониторинга налоговых расходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, регулярный анализ объемов и оценка их эффективности позволят провести оптимизацию налоговых льгот и преференций при сохранении установленных целевых показателей государственных программ*».

Постановлением Правительства РФ от 22.06.2019 № 796 утверждены общие требования к оценке налоговых расходов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, которые определяют общие требования к порядку и критериям оценки налоговых расходов субъектов РФ и муниципальных образований.

Согласно Основным направлениям бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов, утвержденной Минфином России *«В целях формирования комплексной системы контроля, учета и оценки эффективности налоговых льгот и преференций на всех уровнях бюджетов бюджетной системы Российской Федерации на основе концепции «налоговых расходов» закреплен подход в бюджетном законодательстве (в т.ч. установлена обязательность формирования перечня налоговых расходов, а также ежегодное проведение их оценки)*.

*Налоговые расходы в настоящее время не являются объектом бюджетного контроля, хотя на практике являются альтернативой другим мерам государственной поддержки, включая прямые расходы. Необходимо формирование единой системы оценки эффективности любых мероприятий госпрограмм вне зависимости от формы их предоставления (субсидия, налоговая льгота и т.д.)»*.

*«Принятие постановления Правительства РФ от 22.06.2019* *№* *796 «Об общих требованиях к оценке налоговых расходов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» завершило проводимую Минфином России работу по внедрению правовых механизмов, обеспечивающих применение единых методологических подходов к оценке эффективности предоставления налоговых льгот и иных преференций».*

Основными направлениями бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов, утвержденными Минфином России предусматривается *в целях полноценного представления информации о финансовом обеспечении госпрограмм обеспечить отражение в них соответствующих налоговых расходов*. Также предусматривается *обеспечение методологической поддержки оценки эффективности налоговых расходов на региональном уровне, в том числе посредством формирования «лучших практик» управления налоговыми расходами.*

Таким образом, на уровне Российской Федерации с 2019 года созданы необходимые инструменты для проведения оценки налоговых расходов, обусловленных предоставлением налоговых льгот и преимуществ.

Что касается основных направлений бюджетной и налоговой политики Архангельской области на 2019 – 2021 годы, следует выделить следующие основные моменты в части, касающейся предоставления налоговых льгот и преимуществ, а также оценки налоговых расходов Архангельской области:

Основными направлениями бюджетной и налоговой политики Архангельской области на 2019 год и на среднесрочную перспективу, утвержденными распоряжением Правительства Архангельской области от 25.09.2018 № 388-рп одними из приоритетных направлений в сфере формирования доходного потенциала обозначены: *стимулирование инвестиционной деятельности через механизм стандартных налоговых льгот; отмена неэффективных налоговых льгот; сохранение на период 2019 - 2021 годов ограничений на принятие новых льгот по региональным налогам, за исключением установления налоговых льгот в соответствии с положениями Налогового кодекса РФ, в том числе резидентам территорий опережающего социально-экономического развития*.

Оценка эффективности предоставленных налоговых льгот Основными направлениями бюджетной и налоговой политики Архангельской области на 2019 – 2021 годы не предусматривается.

Основными направлениями бюджетной и налоговой политики на 2020 год и на среднесрочную перспективу, утвержденными распоряжением Правительства Архангельской области от 17.09.2019 № 428-рп одним из приоритетных направлений формирования доходного потенциала обозначено *проведение ежегодной оценки эффективности налоговых расходов с последующим формированием предложений по сокращению или отмене неэффективных налоговых льгот и преференций, пересмотра условий их предоставления, а также сохранение ограничений на принятие новых льгот по региональным налогам*.

Аналогичные приоритеты содержатся в Основных положениях бюджетной и налоговой политики на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов, утвержденных распоряжением Правительства Архангельской области от 18.09.2020 № 384-рп, однако при этом сохранение ограничений на принятие новых льгот по региональным налогам на период 2021 – 2023 годов не предполагается.

Таким образом, начиная с 2020 года основными направлениями бюджетной и налоговой политики Архангельской области предусматривается ежегодная оценка эффективности налоговых расходов Архангельской области в соответствии с положениями бюджетного законодательства.

# 3. Характеристика нормативных правовых актов Правительства Архангельской области в части предоставления налоговых льгот и преимуществ, а также оценки эффективности их предоставления

В соответствии со ст. 174.3 БК РФ и общими требованиями к оценке налоговых расходов субъектов РФ и муниципальных образований, утвержденными постановлением Правительства РФ от 22.06.2019 № 796, постановлением Правительства Архангельской области от 31.12.2019 № 784-пп утвержден Порядок формирования перечня налоговых расходов Архангельской области и осуществления оценки налоговых расходов Архангельской области (далее – Порядок № 784-пп).

Пунктом 3 Порядка № 784-пп установлено, что перечень налоговых расходов формируется в целях оценки налоговых расходов. Результаты рассмотрения оценки налоговых расходов учитываются при формировании основных направлений бюджетной и налоговой политики Архангельской области, а также при проведении оценки эффективности реализации государственных программ Архангельской области.

После согласования проект перечня налоговых расходов, он направляется для утверждения первому заместителю Губернатора Архангельской области - председателю Правительства Архангельской области. Министерство финансов до конца текущего года обеспечивает размещение перечня налоговых расходов на официальном сайте Правительства Архангельской области в сети «Интернет».

Согласно п. 9 Порядка № 784-пп, в случае внесения изменений в государственные программы Архангельской области, изменения и перераспределения полномочий исполнительных органов, затрагивающих перечень налоговых расходов, принятия областных законов, предусматривающих введение и (или) отмену налоговых льгот, изменение сроков действия налоговых льгот, изменение налоговых ставок перечень налоговых расходов подлежит актуализации. Актуализированный перечень налоговых расходов также подлежит размещению на официальном сайте Правительства Архангельской области в сети «Интернет».

Форма перечня налоговых расходов утверждена приложением № 1 к Порядку № 784-пп.

В целях оценки налоговых расходов ежегодно формируется информация о нормативных, целевых и фискальных характеристиках налоговых расходов. Оценка эффективности налоговых расходов осуществляется куратором налоговых расходов в соответствии с Порядком № 784-пп с соблюдением общих требований, установленных постановлением Правительства РФ от 22.06.2019 № 796.

Согласно п. 23 Порядка № 784-пп по результатам оценки эффективности налогового расхода куратор налогового расхода формулирует заключение в отношении каждого налогового расхода, содержащее следующие выводы и предложения:

* о достижении целевых характеристик налогового расхода, вкладе налогового расхода в достижение целей государственной программы Архангельской области и (или) целей социально-экономической политики Архангельской области, не относящихся к государственным программам Архангельской области;
* о наличии или об отсутствии более результативных (менее затратных для областного бюджета) альтернативных механизмов достижения целей государственной программы Архангельской области и (или) целей социально-экономической политики Архангельской области, не относящихся к государственным программам Архангельской области;
* об эффективности (неэффективности) налоговых расходов Архангельской области;
* о сохранении (уточнении, отмене) налоговых льгот.

На основе данных, представленных кураторами налоговых расходов Архангельской области и Управлением Федеральной налоговой службы по Архангельской области и НАО, министерство финансов обобщает результаты оценки эффективности налоговых расходов и готовит сводный отчет. Результаты оценки эффективности налоговых расходов подлежат размещению на официальном сайте Правительства Архангельской области в сети «Интернет» в срок до 1 октября текущего года.

# 4. Характеристика налоговых расходов Архангельской области на 2020 и 2021 годы

Во исполнение раздела II Порядка № 784-пп на официальном сайте Правительства Архангельской области в сети «Интернет» размещены перечни налоговых расходов на 2020 год[[3]](#footnote-3) (актуализированный и утвержденный первым заместителем Губернатора Архангельской области – председателем Правительства Архангельской области 22.09.2020) и на 2021 год[[4]](#footnote-4) (утвержденный 29.12.2020).

Актуализированный перечень налоговых расходов на 2020 год содержит 22 наименования налоговых расходов Архангельской области. Сведения о количестве налоговых расходов в разрезе их кураторов и видов налогов представлены в таблице 1.

Таблица 1. Налоговые расходы Архангельской области на 2020 год

| Куратор налогового расхода | Налог | Кол-во налоговых расходов |
| --- | --- | --- |
| Департамент по внутренней политике и местному самоуправлению администрации Губернатора Архангельской области и Правительства Архангельской области | Налог на имущество организаций | 1 |
| Министерство агропромышленного комплекса и торговли Архангельской области | Налог на имущество организаций | 3 |
| Министерство труда, занятости и социального развития Архангельской области | Налог на имущество организаций | 1 |
| Транспортный налог | 5 |
| Министерство экономического развития Архангельской области | Налог на имущество организаций | 2 |
| Налог на прибыль организаций | 3 |
| Налог, взимаемый в связи с применением упрощенной системы налогообложения | 5 |
| Патентная система налогообложения | 2 |
| Итого | х | 22 |

Таким образом, основной объем налоговых расходов на 2020 год закреплен за куратором – министерством экономического развития Архангельской области: 12 налоговых расходов, в том числе в полном объеме – в части налога на прибыль организаций и налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами. Налоговые расходы в части транспортного налога закреплены за куратором – министерством труда, занятости и социального развития Архангельской области.

Следует отметить, что налоговые расходы под номерами 14 и 22 в перечне налоговых расходов на 2020 год (освобождение от уплаты транспортного налога одного из родителей (усыновителей) по их выбору (единственного родителя (усыновителя), одного из приемных родителей по их выбору (единственного приемного родителя) многодетной семьи, соответствующей областному закону от 5 декабря 2016 г. № 496-30-03, -в отношении одного транспортного средства, зарегистрированного за данным лицом и в отношении которого исчислена сумма в наибольшем размере) фактически являются идентичными. Таким образом, по мнению контрольно-счетной палаты общее количество налоговых расходов на 2020 год составляет 21 единицу и, соответственно, министерство труда, занятости и социального развития является куратором 4 налоговых расходов в части транспортного налога.

Из общего количества налоговых расходов 10 налоговых расходов связаны с государственными программами Архангельской области и 12 – с иными нормативными правовыми актами, определяющими цели социально-экономической политики, не относящимися к государственным программам Архангельской области.

Представленный перечень налоговых расходов на 2020 год по форме и содержанию в целом соответствует Порядку № 784-пп. Вместе с тем контрольно-счетная палата полагает необходимым отметить следующее:

1. В отношении налогового расхода «Установление пониженной ставки налога на имущество организаций (в размере 0,3 процента), исчисленного в зависимости от кадастровой оценки имущества, организациям, применяющим специальные налоговые режимы и осуществляющим деятельность в зданиях, построенных для оказания комплексных бытовых услуг (домах быта и комплексных приемных пунктах)» (пункт 5 перечня налоговых расходов на 2020 год) в графе «Наименование и реквизиты иного НПА, определяющего цели социально-экономической политики, не относящиеся к государственным программам Архангельской области, в целях реализации которых предоставляются налоговые льготы, освобождения и иные преференции, и цель, содержащаяся в указанном нормативно правовом акте Архангельской области» перечня налоговых расходов не указана цель предоставления указанной налоговой льготы, содержащаяся в законе Архангельской области от 18.02.2019 № 57-5-03 «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Архангельской области до 2035 года». Данный факт является нарушением пп. 5 п. 8 Порядка № 784-пп.

2. В отношении налоговых расходов:

* установление ставки налога в размере 8 процентов при применении налогоплательщиками упрощенной системы налогообложения в случае, если объектом налогообложения являются доходы, уменьшенную на величину расходов при выполнении ряда условий по уплате налогов и сохранения численности работников (пункт 18 перечня налоговых расходов на 2020 год);
* установление ставки налога при применении упрощенной системы налогообложения в случае, если объектом налогообложения являются доходы, в размере 4 процентов (пункт 19 перечня);
* уменьшение для организаций, применяющих специальные налоговые режимы, налоговой базы в отношении объектов недвижимого имущества, указанных в подпунктах 1 и 2 пункта 1 статьи 1.1, на величину кадастровой стоимости 100 квадратных метров площади объекта недвижимого имущества на одного налогоплательщика в отношении одного принадлежащего ему объекта недвижимого имущества (пункт 20 перечня);
* установление для патентов, выданных индивидуальным предпринимателям на осуществление в 2020 году видов деятельности, указанных в статьях 3 и 3.2 областного закона «О применении индивидуальными предпринимателями на территории Архангельской области патентной системы налогообложения» размер потенциально возможного к получению индивидуальным предпринимателем годового дохода в размере одного рубля (пункт 21 перечня)

в качестве НПА, определяющего цели социально-экономической политики, не относящиеся к государственным программам Архангельской области указано распоряжение Правительства Архангельской области. При этом согласно п. 2 ст. 2.1 Устава Архангельской области распоряжения Правительства Архангельской области не входят в систему нормативных правовых актов Архангельской области.

Приведенные факты являются нарушением пп. 5 п. 8 Порядка № 784-пп.

Перечень налоговых расходов на 2021 год содержит 22 наименования налоговых расходов Архангельской области. Сведения о количестве налоговых расходов в разрезе их кураторов и видов налогов представлены в таблице 2.

Таблица 2. Налоговые расходы Архангельской области на 2021 год

| Куратор налогового расхода | Налог | Кол-во налоговых расходов |
| --- | --- | --- |
| Департамент по внутренней политике и местному самоуправлению администрации Губернатора Архангельской области и Правительства Архангельской области | Налог на имущество организаций | 1 |
| Министерство агропромышленного комплекса и торговли Архангельской области | Налог на имущество организаций | 3 |
| Министерство труда, занятости и социального развития Архангельской области | Налог на имущество организаций | 1 |
| Транспортный налог | 3 |
| Министерство экономического развития Архангельской области | Налог на имущество организаций | 3 |
| Налог на прибыль организаций | 4 |
| Налог, взимаемый в связи с применением упрощенной системы налогообложения | 6 |
| Патентная система налогообложения | 1 |
| Итого | х | 22 |

Наибольшее количество налоговых расходов на 2021 год закреплено за куратором – министерством экономического развития Архангельской области: 14 налоговых расходов, в том числе в полном объеме – в части налога на прибыль организаций и налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами. Налоговые расходы в части транспортного налога в полном объеме закреплены за куратором – министерством труда, занятости и социального развития Архангельской области.

Из общего количества налоговых расходов 12 налоговых расходов связаны с государственными программами Архангельской области и 10 – с иными нормативными правовыми актами, определяющими цели социально-экономической политики, не относящимися к государственным программам Архангельской области.

Перечень налоговых расходов на 2021 год по форме и содержанию в целом соответствует Порядку № 784-пп. Вместе с тем контрольно-счетная палата полагает необходимым отметить следующее:

1. В отношении налогового расхода «Установление пониженной ставки налога на имущество организаций (в размере 0.3 процента), исчисленного в зависимости от кадастровой оценки имущества, организациям, применяющим специальные налоговые режимы и осуществляющим деятельность в зданиях, построенных для оказания комплексных бытовых услуг (домах быта и комплексных приемных пунктах)» (пункт 5 перечня налоговых расходов на 2021 год) в графе «Наименование и реквизиты иного НПА, определяющего цели социально-экономической политики, не относящиеся к государственным программам Архангельской области, в целях реализации которых предоставляются налоговые льготы, освобождения и иные преференции, и цель, содержащаяся в указанном нормативно правовом акте Архангельской области» перечня налоговых расходов не указана цель предоставления указанной налоговой льготы, содержащаяся в законе Архангельской области от 18.02.2019 № 57-5-03 «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Архангельской области до 2035 года». Данный факт является нарушением пп. 5 п. 8 Порядка № 784-пп.

2. В отношении налоговых расходов:

* установление ставки налога в размере 8 процентов при применении налогоплательщиками упрощенной системы налогообложения в случае, если объектом налогообложения являются доходы, уменьшенную на величину расходов при выполнении ряда условий по уплате налогов и сохранения численности работников (пункт 19 перечня налоговых расходов на 2021 год);
* установление пониженной ставки налога при применении упрощенной системы налогообложения в случае, если объектом налогообложения являются доходы, в размере 4 процентов (пункт 20 перечня);

в качестве НПА, определяющего цели социально-экономической политики, не относящиеся к государственным программам Архангельской области указано распоряжение Правительства Архангельской области. При этом согласно п. 2 ст. 2.1 Устава Архангельской области распоряжения Правительства Архангельской области не входят в систему нормативных правовых актов Архангельской области.

Приведенные факты являются нарушением пп. 5 п. 8 Порядка № 784-пп.

Согласно пп. 2 п. 10 Порядка разработки и реализации государственных программ Архангельской области, утвержденного постановлением Правительства Архангельской области от 10.07.2012 № 299-пп (далее – Порядок № 299-пп) в случае предоставления и (или) планируемого предоставления налоговых льгот, освобождений и иных преференций в рамках раздела «Механизм реализации государственной программы» указываются сведения об общем объеме налоговых расходов Архангельской области (в том числе с расшифровкой по годам реализации государственной программы), а также обоснование необходимости их применения для достижения цели государственной программы (по форме согласно приложению № 4 к Порядку № 299-пп). Указанная норма Порядка № 299-пп вступила в силу 18.02.2020.

Сведения о выпадающих доходах областного бюджета в результате предоставления налоговых льгот согласно государственным программам Архангельской области представлены ниже:

| Наименование государственной программы и налоговой льготы | Выпадающие доходы областного бюджета, тыс.руб. |
| --- | --- |
| 2020 год (в ред. госпрограмм на 31.12.2020) | 2021 год (в ред. госпрограмм на 31.12.2021) |
| 1. Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия Архангельской области | 42 000,0 | 42 000,0 |
|  - установление ставки налога на имущество организаций в размере 0 процентов в отношении имущества организаций, осуществляющих производство сельскохозяйственной продукции, первичную и последующую переработку собственной сельскохозяйственной продукции | 42 000,0 | 42 000,0 |
| 2. Социальная поддержка граждан в Архангельской области | 9 924,5 | 10 473,5 |
|  - освобождение от уплаты транспортного налога общественных организаций инвалидов, предприятий, учреждений и организаций, находящихся в их собственности, хозяйственных обществ и товариществ, уставной капитал которых полностью состоит из вклада общественных организаций инвалидов | 10,5 | 8,5 |
|  - установление ставки налога на имущество организаций в размере 0 процентов в отношении имущества областных (региональных) и местных общественных организаций инвалидов | 14,0 | 13,0 |
|  - предоставление по транспортному налогу налогового вычета в сумме, не превышающей 980 рублей, инвалидам I и II групп, участникам Великой Отечественной войны, ветеранам боевых действий, участникам ликвидации последствий катастрофы на Чернобыльской АЭС, гражданам из подразделений особого риска и пенсионерам, либо достигшим возраста 55 лет для мужчин и 50 лет для женщин, являющимся опекунами признанных судом недееспособных инвалидов с детства | 9 900,0 | 10 452,0 |
| 3. Экономическое развитие и инвестиционная деятельность в Архангельской области | 45 000,0 | 45 110,0 |
|  - установление ставки налога на имущество организаций в размере 0,1 процента в отношении имущества организаций, образованного в процессе инвестиционной деятельности, при условии регистрации организаций в качестве юридического лица на территории Архангельской области, включения инвестиционного проекта в реестр приоритетных инвестиционных проектов Архангельской области и суммы вложений в размере не менее 1 млрд. рублей на протяжении любых трех календарных лет подряд начиная со дня подачи инвестором заявления о включении инвестиционного проекта в реестр приоритетных инвестиционных проектов Архангельской области | 45 000,0 | 20 090,0 |
|  - установление пониженной ставки налога на прибыль организаций (от 13,5 до 16,5 процента) для организаций, зарегистрированных на территории Архангельской области в качестве юридического лица, с учетом размера прироста балансовой стоимости основных фондов организации в результате осуществления вложений (не менее 30 процентов) для отдельных видов экономической деятельности | 0,0 | 25 020,0 |
|  - предоставление права на применение инвестиционного налогового вычета, установленного статьей 286.1 Налогового кодекса РФ, организациям, расположенным на территории Архангельской области и осуществляющим отдельные виды экономической деятельности | 0,0 | 0,0 |
|  - установление пониженной ставки налога на прибыль организаций в размере 5 процентов в течение пяти налоговых периодов начиная с налогового периода, в котором в соответствии с данными налогового учета была получена первая прибыль от деятельности, осуществляемой при исполнении соглашения об осуществлении инвестиционной деятельности в Арктической зоне РФ, заключенного в порядке, установленном Федеральным законом от 13.07.2020 № 193-ФЗ, в размере 10 процентов - в течение последующих пяти налоговых периодов начиная с шестого налогового периода | льгота не установлена | 0,0 |
|  - установление пониженной ставки налога на имущество организаций в размере 0,1 процента в течение первых пяти налоговых периодов начиная с первого числа месяца, в котором недвижимое имущество принято к бухгалтерскому учету в качестве объектов основных средств в порядке, установленном для ведения бухгалтерского учета в отношении имущества, учитываемого на балансе организации, получившей статус резидента Арктической зоны РФ в соответствии с Федеральным законом от 13.07.2020 № 193-ФЗ и в размере 1,1 процента в течение последующих пяти налоговых периодов | льгота не установлена | 0,0 |
|  - установление пониженной налоговой ставки в размере 5 процентов в течение пяти налоговых периодов при применении налогоплательщиком - резидентом Арктической зоны РФ упрощенной системы налогообложения в случае, если объектом налогообложения являются доходы, уменьшенные на величину расходов | льгота не установлена | 0,0 |
|  - установление пониженной налоговой ставки в размере 1 процента в течение пяти налоговых периодов при применении налогоплательщиком - резидентом Арктической зоны РФ упрощенной системы налогообложения в случае, если объектом налогообложения являются доходы | льгота не установлена | 0,0 |
| 4. Содействие занятости населения Архангельской области, улучшение условий и охраны труда | 19,0 | 19,0 |
|  - освобождение от уплаты транспортного налога организаций, в которых численность работающих инвалидов составляет не менее 50 процентов от общей численности работающих, - в отношении транспортных средств в количестве, не превышающем среднесписочную численность инвалидов | 19,0 | 19,0 |
| Итого | 96 943,5 | 97 602,5 |

Таким образом, основной объем выпадающих доходов областного бюджета зафиксирован в государственной программе развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия Архангельской области в части налога на имущество организаций, а также государственной программе «Экономическое развитие и инвестиционная деятельность в Архангельской области» в части налога на прибыль организаций и налога на имущество организаций.

В части государственной программы Архангельской области «Социальная поддержка граждан в Архангельской области» отмечается отсутствие сведений о выпадающих доходах в результате освобождения от уплаты транспортного налога одного из родителей (усыновителей) по их выбору (единственного родителя (усыновителя), одного из приемных родителей по их выбору (единственного приемного родителя) многодетной семьи, соответствующей областному закону от 05.12.2016 № 496-30-03 в отношении одного транспортного средства, зарегистрированного за данным лицом и в отношении которого исчислена сумма в наибольшем размере (в размере исчисленного налога за 2019 год). Данный факт является нарушением пп. 2 п. 10 Порядка № 299-пп.

# 5. Характеристика показателей статистической налоговой отчетности в части налоговых льгот, установленных законодательством Архангельской области

Предоставление налоговых льгот сокращает поступление соответствующих доходов бюджеты, что представляет собой выпадающие доходы или налоговые расходы.

В ходе экспертно-аналитического мероприятия использованы формы статистической налоговой отчетности за 2018 – 2020 годы в части оценки выпадающих доходов областного бюджета от предоставления региональных налоговых льгот[[5]](#footnote-5):

* Отчет о налоговой базе и структуре начислений по налогу на имущество организаций (ф. 5-НИО) (далее по тексту – ф. 5-НИО);
* Отчет о налоговой базе и структуре начислений по налогу на прибыль организаций, зачисляемому в бюджет субъекта Российской Федерации (ф. 5-ПМ) (далее по тексту – ф. 5-ПМ);
* Отчет о налоговой базе и структуре начислений по транспортному налогу (ф. 5-ТН) (далее по тексту – ф. 5-ТН);
* Отчет о налоговой базе и структуре начислений по налогу, взимаемому в связи с применением упрощенной системы налогообложения (ф. 5-УСН) (далее по тексту – ф. 5-УСН).

Также использованы сведения, предоставленные Управлением ФНС России по Архангельской области и НАО по запросу контрольно-счетной палаты.

Сведения о выпадающих доходах в части налога на прибыль организаций, осуществляющих на территории Архангельской области инвестиционную деятельность в соответствии с областным законом
№ 52-4-ОЗ по данным ф. 5-ПМ представлены в таблице 3 и на рисунке 1.

Таблица 3. Сведения о выпадающих доходах областного бюджета за 2018 – 2020 годы в результате применения налоговых льгот по налогу на прибыль организаций, установленных областным законом № 52-4-ОЗ по данным ф. 5-ПМ

| Показатель | 2018 год | 2019 год | Изменение к 2018 г. | 2020 год | Изменение к 2019 г. |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| А | 1 | 2 | 3=2-1 | 4 | 5=4-2 |
| Сумма налога на прибыль к уплате в областной бюджет с учетом применения налоговых льгот, тыс.руб. | 11 192 036  | 11 880 217  | 688 181  | 9 574 706  | -2 305 511  |
| Сумма не поступившего налога в результате применения налоговых льгот, тыс.руб. | 442 898  | 22 872  | -420 026 | 202 018 | 179 146 |
| Сумма налоговых льгот на 1 руб. исчисленного к уплате налога, руб./1 руб. | 0,04  | 0,00  | -0,04  | 0,02  | 0,02  |



Рисунок 1. Динамика налога на прибыль к уплате и налога, не поступившего в областной бюджет в результате предоставления налоговых льгот в соответствии с областным законом № 52-4-ОЗ за 2018 – 2020 годы по данным ф. 5-ПМ

В соответствии с данными Управления ФНС России по Архангельской области и НАО за 2018 – 2020 годы сумма непоступившего налога на прибыль организаций в результате применения налоговых льгот в соответствии с областным законом № 52-4-ОЗ составила всего 667 788 тыс.руб. Необходимо отметить, что в 2020 году по сравнению с 2018 годом сумма непоступившего налога на прибыль организаций уменьшилась в 2,2 раза, а по сравнению с 2019 годом увеличилась в 8,8 раза.

Общая сумма налога на прибыль к уплате в областной бюджет с учетом налоговых льгот за 2018 – 2020 годы составила 32 646 959 тыс.руб. При этом сумма налога на прибыль организаций в 2020 году составила меньше чем в 2018-2019 годах соответственно на 14,5 % и 19,4 %. Одной из основных причин снижения суммы налога на прибыль к уплате в областной бюджет с учетом налоговых льгот является снижение налоговой база для исчисления налога на прибыль исходя из доли налоговой ставки, что в 2020 году составляет 57 510 642 тыс.руб. или меньше налоговой базы для исчисления налога на прибыль 2018 – 2019 годов соответственно на 15,9 % и на 17,8 % (налоговая база для исчисления налога на прибыль организаций в 2018 – 2019 годах составляла 68 440 793 тыс.руб. и 70 022 622 тыс.руб.).

По информации Управления ФНС России по Архангельской области и НАО, представленной по запросу контрольно-счетной палаты, в исследуемом периоде плательщиками налога на прибыль организаций с применением налоговых льгот являлись организации, осуществляющие производство целлюлозы и древесной массы (74,4% от общей суммы непоступившего налога на прибыль в результате применения региональных льгот) и организации, осуществляющие производство пиломатериалов (25,6%).

В исследуемом периоде на 1 руб. исчисленных к уплате налога на прибыль организаций соотношение суммы налоговых льгот незначительное: в 2020 году составляет 0,02 руб., что меньше на 50,0% аналогичного соотношения 2018 года (0,04 руб.), что свидетельствует о низкой востребованности установленных льгот: в 2020 году по данным Управления ФНС России по Архангельской области и НАО льготами по налогу на прибыль воспользовалась одна организация.

Сведения о выпадающих доходах по налогу на имущество организаций в результате предоставления налоговых льгот, установленных законодательством Российской Федерации и Архангельской области по данным ф. 5-НИО и информации, предоставленной Управлением ФНС России по Архангельской области и НАО, представлены в таблице 4.

Таблица 4. Сведения о выпадающих доходах областного бюджета за 2018 – 2020 годы в результате применения налоговых льгот по налогу на имущество организаций, установленных законами Архангельской области

| Показатель | 2018 год | 2019 год | Изменение к 2018 году | 2020 год | Изменение к 2019 году |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 1. Сумма налога, исчисленная к уплате в бюджет, тыс.руб., из нее: | 8 295 557 | 7 628 892 | -666 665  | 7 973 193 | 344 301 |
| - сумма налога, исчисленная в отношении магистральных трубопроводов, линий энергопередачи, а также сооружений, являющихся неотъемлемой технологической частью указанных объектов (п. 3 ст. 380 НК РФ) | 2 622 557 | 2 809 582 | 187 025  | п. 3 ст. 380 НК РФ утратил силу | х |
| - сумма налога, исчисленная в отношении железнодорожных путей общего пользования и сооружений, являющихся их неотъемлемой технологической частью (п. 3.2 ст. 380 НК РФ) | 451 642 | 443 593 | -8 049  | 547 818 | 104 225 |
| 2. Сумма налога, исчисленная к уплате, за исключением налогов, исчисленных в отношении магистральных трубопроводов и линий энергопередачи, железнодорожных путей, тыс.руб. | 5 221 358 | 4 375 717 | -845 641  | 6 881 602 | 2 505 885 |
| 3. Сумма налога, не поступившая в бюджет в связи с предоставлением налогоплательщикам налоговых льгот, тыс.руб., из них: | 454 186 | 529 297 | 75 111 | 653 307 | 124 010 |
| -в отношении имущества, налоговая база по которому исчисляется как среднегодовая стоимость, тыс.руб. | 454 186 | 529 297 | 75 111 | 651 929 | 122 632 |
| -в отношении имущества, налоговая база по которому исчисляется как кадастровая стоимость, тыс.руб. | х | х | х | 1 378 | 1 378 |
| 4. Сумма налога, не поступившая в бюджет в связи с предоставлением налогоплательщикам налоговых льгот, установленным в соответствии с п. 2 ст. 372 НК РФ органами законодательной власти субъектов РФ, тыс.руб. | 365 364 | 119 081 | -246 283 | 300 875 | 181 794 |
| 5. Сумма региональных налоговых льгот на 1 руб. исчисленного к уплате налога, руб./1 руб. (стр. 4 / стр. 2) | 0,07 | 0,03 | -0,04 | 0,04 | +0,01 |

В исследуемом периоде общая сумма налога на имущество организаций, не поступившая в областной бюджет в результате применения налогоплательщиками льгот, установленных статьями 381, 385.1 НК РФ составила 1 636 790 тыс.руб., в том числе в 2018 году – 454 186 тыс.руб., в 2019 году – 529 297 тыс.руб. (на 16,5 % превышает показатель 2018 года), в 2020 году – 653 307 тыс.руб. (на 23,4 % превышает показатель 2019 года).

Сумма налога на имущество организаций, не поступившая в областной бюджет в результате применения налогоплательщиками региональных налоговых льгот составила всего 785 320 тыс.руб., в том числе в 2018 году – 365 364 тыс.руб., в 2019 году – 119 081 тыс.руб., что на 67,4 % меньше показателя за 2018 год, в 2020 году – 300 875 тыс.руб. (более чем в 2,5 раза превышает показатель 2019 года).

Из общей суммы налога на имущество организаций, не поступившего в бюджет, значительную долю занимают льготы, установленные областным законом от 14.11.2003 № 204-25-ОЗ «О налоге на имущество организаций»:

* в 2018 году в отношении имущества организаций, образованного в процессе инвестиционной деятельности…, льготы составили 225 237 тыс.руб. или 61,6 % (4 налогоплательщика); в отношении имущества 15 сельскохозяйственных организаций, осуществляющих производство сельскохозяйственной продукции, первичную и последующую переработку собственной сельскохозяйственной продукции – 62 014 тыс.руб. или 17,0 %;
* в 2019 году в отношении имущества 17 сельскохозяйственных организаций сумма льгот составила 48 938 тыс.руб. или 41,1 %;
* в 2020 году льготы составили в отношении имущества организаций образованного в процессе инвестиционной деятельности… 168 486 тыс.руб. или 56,0 % (2 налогоплательщика); в отношении имущества 15 сельскохозяйственных организаций – 47 083 тыс.руб. или 15,6 %.

В рассматриваемом периоде имеет место как снижение налога на имущество организаций, исчисленного к уплате в бюджет, так и рост: в 2019 году сумма налога на имущество к уплате составила 7 628 892 тыс.руб., что на 8,0 % меньше показателя 2018 года, в 2020 году налог к уплате составил 7 973 193 тыс.руб., что на 4,5 % превышает показатель 2019 года.

Необходимо отметить, что прирост суммы налога на имущество организаций в 2020 году, не поступившей в бюджет в связи с предоставлением налоговых льгот, меньше суммы налога, исчисленного к уплате в бюджет. Прирост суммы налога, исчисленного к уплате, составил 344 301 тыс.руб., что в 1,9 раза превышает прирост суммы налога, не поступившего в бюджет в связи с предоставлением налогоплательщикам налоговых льгот (181 794 тыс.руб.), установленным в соответствии с п. 2 ст. 372 НК РФ органами законодательной власти субъектов РФ.

Изменение выпадающих доходов областного бюджета в части налога на имущество организаций и сумм налога на имущество организаций к уплате в бюджет представлено на рисунке 2.



Рисунок 2. Динамика налога на имущество организаций к уплате и налога, не поступившего в областной бюджет в результате предоставления налоговых льгот за 2018 – 2020 годы

Представленные на рисунке данные свидетельствуют, что объем налога на имущество организаций к уплате в 2020 году увеличился к объему налога на имущество организаций в 2019 года, но не достиг уровня 2018 года.

Необходимо отметить, что на динамику налога на имущество исчисленного к уплате значительное влияние оказало изменение ставок налога в отношении магистральных трубопроводов, линий энергопередачи, а также сооружений, являющихся неотъемлемой технологической частью указанных объектов п. 3 ст. 380 НК РФ (в 2018 –– 1,9 %, с 2019 года – 2,2 %), а также оказало изменение ставок налога в отношении железнодорожных путей общего пользования и сооружений, являющихся их неотъемлемой технологической частью п. 3.2 ст. 380 НК РФ (в 2018 – 2019 годах – 1,3 %, в 2020 году – 1,6 %).

Динамика налога на имущество организаций к уплате и налога, не поступившего в бюджет в связи с применением региональных налоговых льгот, без учета сумм налога, исчисленного в отношении магистральных трубопроводов, линий энергопередачи, железнодорожных путей общего пользования, а также сооружений, являющихся неотъемлемой технологической частью указанных объектов (п. 3 и п. 3.2 ст. 380 НК РФ) представлена на рисунке 3.



Рисунок 3. Динамика налога на имущество организаций к уплате (без учета суммы налога, исчисленного в соответствии с п. 3, п. 3.2 ст. 380 НК РФ) и налога, не поступившего в областной бюджет в результате предоставления налоговых льгот за 2018 – 2020 годы

В 2020 году по сравнению с 2018 годом сумма налога на имущество организаций, исчисленная к уплате без учета налога, исчисленного в соответствии с п. 3, п. 3.2 ст. 380 НК РФ, увеличилась на 2 204 017 тыс.руб. или более чем в 1,4 раза. В то же время, сумма налога, не поступившая в областной бюджет в связи с применением налоговых льгот, в 2020 году уменьшилась по сравнению с 2018 годом на 64 489 тыс.руб. или на 17,7 %.

С учетом изложенного, рост налоговых поступлений в 2020 году по сравнению с 2018 годом обусловлен увеличением налоговых ставок в отношении железнодорожных путей, магистральных трубопроводов и линий энергопередачи, при увеличении количества налогоплательщиков, применяющих налоговые льготы по налогу на имущество организаций (в 2020 году – 734 плательщика, что превышает на 117 ед. количество плательщиков 2019 года и на 90 ед. – количество плательщиков 2018 года).

Сведения о выпадающих доходах в части транспортного налога в результате предоставления налоговых льгот, установленных законодательством Архангельской области по данным ф. 5-ТН представлены в таблице 5.

Таблица 5. Сведения о выпадающих доходах областного бюджета за 2018 – 2020 годы в результате применения налоговых льгот по транспортному налогу, установленных законодательством Архангельской области, по данным ф. 5-ТН

| Показатель | 2018 год | 2019 год | Изменение к 2018 г. | 2020 год | Изменение к 2019 г. |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Организации  |
| Количество транспортных средств, по которым исчислен налог к уплате, ед. | 30 026 | 31 502 | 1 476  | 30 561 | -941  |
| Количество налогоплательщиков, применяющих региональную льготу, ед. | 10 | 6 | -4  | 5 | -1  |
| Сумма налога, подлежащая уплате, тыс.руб. | 230 728 | 257 881 | 27 153  | 250 390 | -7 491  |
| Сумма налога, не поступившая в бюджет в связи с предоставлением налогоплательщикам налоговых льгот, установленных законодательством субъектов РФ, тыс.руб. | 99 | 31 | -68  | 25 | -6  |
| Физические лица  |
| Количество транспортных средств, по которым предъявлен налог к уплате, ед. | 381 632 | 386 057 | 4 425  | 385 999 | -58  |
| Количество налогоплательщиков, применяющих региональную льготу, ед. | 10 936 | 11 629 | 693  | 14 379 | 2 750  |
| Сумма налога, подлежащая уплате, тыс.руб. | 1 021 841 | 1 073 752 | 51 911  | 1 079 034 | 5 282  |
| Сумма налога, не поступившая в бюджет в связи с предоставлением налогоплательщикам налоговых льгот, установленных законодательством субъектов РФ, тыс.руб. | 9 733 | 10 597 | 864 | 16 174 | 5 577  |
| Всего |
| Количество транспортных средств, по которым исчислен налог к уплате, ед. | 411 658 | 417 559 | 5 901  | 416 560 | -999  |
| Количество налогоплательщиков, применяющих региональную льготу, ед. | 10 946 | 11 635 | 689  | 14 384 | 2 749  |
| Сумма налога, подлежащая уплате, тыс.руб. | 1 252 569 | 1 331 633 | 79 064  | 1 329 424 | -2 209  |
| Сумма налога, не поступившая в бюджет в связи с предоставлением налогоплательщикам налоговых льгот, установленных законодательством субъектов РФ, тыс.руб. | 9 832 | 10 628 | 796  | 16 199 | 5 571  |

Общая сумма не поступившего в бюджет транспортного налога в результате применения налоговых льгот в соответствии с законодательством Архангельской области за 2018 – 2020 годы составила 36 659 тыс.руб., в том числе в 2018 году – 9 832 тыс.руб., в 2019 году – 10 628 тыс.руб. (+8,1 % к уровню 2018 года), в 2020 году – 16 199 тыс.руб. (в 1,5 раза превышает уровень 2019 года).

В 2020 году установлено снижение выпадающих доходов бюджета по организациям – на 19,3 %, по физическим лицам – рост в 1,5 раза к уровню 2019 года, при этом количество налогоплательщиков в 2020 году – физических лиц увеличилось на 2 750 ед. или на 23,6 %, а организаций – уменьшилось на 1 ед. или на 16,7%.

Отмечается рост сумм транспортного налога, исчисленного к уплате в 2019 году по отношению к 2018-му – на 6,3 %, а в 2020 году по отношению к 2019-му – снижение на 0,2 %.

Динамика сумм транспортного налога, исчисленного к уплате и налога, не поступившего в результате применения налоговых льгот, установленных законодательством Архангельской области, представлена на рисунках 4 и 5.



Рисунок 4. Динамика транспортного налога к уплате и налога, не поступившего в областной бюджет в результате предоставления налоговых льгот за 2018 – 2020 годы (*организации*)



Рисунок 5. Динамика транспортного налога к уплате и налога, не поступившего в областной бюджет в результате предоставления налоговых льгот за 2018 – 2020 годы (*физические лица*)

Согласно данным ф. 5-ТН одной из основных причин роста сумм льгот за 2020 год является увеличение налогоплательщиков – физических лиц, заявивших налоговые льготы, установленные законодательством Архангельской области. В большей степени это касается получателей льготы в виде освобождения от уплаты налога одного из родителей многодетной семьи по подлежащему налогообложению транспортному средству в отношении одного транспортного средства, зарегистрированного за данным лицом, и в отношении которого исчислена сумма налога в наибольшем размере.

По данным ф. 5-УСН и информации, предоставленной Управлением ФНС России по Архангельской области и НАО, сведения о суммах налога, взимаемого в связи с применением упрощенной системы налогообложения, исчисленного к уплате за 2018 – 2020 годы, характеризуются следующими данными, что представлено в таблице 6.

Таблица 6. Сведения о выпадающих доходах областного бюджета за 2018 – 2020 годы в результате применения налоговых льгот по налогу, взимаемому в связи с применением упрощенной системы налогообложения

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Показатель | 2018 год | 2019 год | Изменение к 2018 г. | 2020 год | Изменение к 2019 г. |
| Сумма налога к уплате (с учетом минимального налога), тыс.руб., всего: | 3 300 050 | 3 598 765 | 298 715  | 2 846 831 | -751 934  |
| Сумма налога, не поступившая в бюджет в результате применения налоговых льгот, тыс.руб. | 19 635 | 21 910 | 2 275  | 1 442 976 | 1 421 066  |
| Количество налогоплательщиков, представивших налоговые декларации по налогу, уплачиваемому в связи с применением упрощенной системы налогообложения, ед., всего: | 28 115 | 27 664 | -451  | 27 969 | 305  |

Согласно представленным выше данным, сумма налоговых льгот по налогу, взимаемому в связи с применением упрощенной системы налогообложения в 2018 – 2019 годах составляла незначительную часть по отношению к сумме налога, подлежащего уплате в бюджет, соответственно 19 635 тыс.руб. и 21 910 тыс.руб. или по 0,6 % ежегодно.

В указанный период на территории Архангельской области для налогоплательщиков, выбравших объект налогообложения в виде доходов или в виде доходов, уменьшенных на величину расходов, впервые зарегистрированных в качестве индивидуальных предпринимателей и осуществляющих определенные виды предпринимательской деятельности, областным законом № 262-15-ОЗ установлена налоговая ставка в размере 0 процентов по налогу, взимаемому в связи с применением упрощенной системы налогообложения в течение двух налоговых периодов.

В 2020 году сумма налоговых льгот по налогу, взимаемому в связи с применением упрощенной системы налогообложения составила 50,7 % (1 442 976 тыс.руб.) от суммы налога к уплате, что обусловлено введением налоговых льгот областным законодательством.

С 2020 года на территории Архангельской области областным законом № 131-10-ОЗ для налогоплательщиков, выбравших объект налогообложения в виде доходов, уменьшенных на величину расходов, установлены дифференцированные налоговые ставки в пределах от 8 до 10 процентов в зависимости от категорий налогоплательщиков и выполняющих ряд условий; областным законом № 254-16-ОЗ для налогоплательщиков, выбравших объект налогообложения в виде доходов, установлена налоговая ставка 4 процента, что отразилось в сумме налога, не поступившего в бюджет в результате применения налоговых льгот.

Согласно данным Управления ФНС России по Архангельской области и НАО из общей суммы налоговых льгот по налогу, взимаемому в связи с применением упрощенной системы налогообложения (1 442 976 тыс.руб.), объем выпадающих доходов в 2020 году в результате предоставления налоговых льгот, установленных областными законами, составили:

1) областной закон № 131-10-ОЗ – 176 656 тыс.руб. (621 налогоплательщик), из них наибольший объем сложился по видам деятельности: «Строительство» – 17 808 тыс.руб. (65 налогоплательщиков); «Производство пищевых продуктов» – 5 309 тыс.руб. (22 налогоплательщика);

2) областной закон № 254-16-ОЗ – 1 264 683 тыс.руб. (12 102 налогоплательщика).

В целом общий объем выпадающих доходов областного бюджета за 2018 – 2020 годы в результате предоставления региональных налоговых льгот по данным статистической налоговой отчетности, информации, предоставленной Управлением ФНС России по Архангельской области и НАО, составляет 2 974 288 тыс.руб., что представлено в таблице 7.

Таблица 7. Общий объем выпадающих доходов областного бюджета за 2018 – 2020 годы в результате предоставления региональных налоговых льгот

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Налог | 2018 год | 2019 год | 2020 год |
| Налог на прибыль организаций | 442 898 | 22 872 | 202 018 |
| Налог на имущество организаций | 365 364 | 119 081 | 300 875 |
| Транспортный налог  | 9 832 | 10 628 | 16 199 |
| Налог, взимаемый в связи с применением УСН | 19 635 | 21 910 | 1 442 976 |
| Итого | 837 729 | 174 491 | 1 962 068 |

В целом объем выпадающих доходов в 2020 году превышает аналогичные показатели 2018 года в 2,3 раза, 2019 года – в 11,2 раза.

Объем выпадающих доходов в 2020 году превышает аналогичные показатели 2019 года в разрезе всех исследуемых налогов. Относительно выпадающих доходов 2018 года рост в 2020 году установлен в части транспортного налога и налога, взимаемого в связи с применением УСН соответственно в 1,6 раза и в 73,5 раза, а в части налога на прибыль и на имущество организаций установлено снижение соответственно на 54,4 % и 17,7 %.

Значительный рост объема выпадающих доходов в 2020 году обусловлен прежде всего принятием мер государственной поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства в условиях ухудшения экономической ситуации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции COVID-19 и снижением доходов налогоплательщиков.

Необходимо отметить, что состав показателей, содержащихся в статистических формах налоговой отчетности, не позволяет в полной мере оценить все аспекты хозяйственной деятельности налогоплательщиков, применяющих налоговых льготы.

В ходе оценки эффективности налоговых льгот необходимо также принимать во внимание тот факт, что ее проведение по более расширенным показателям и конкретным получателям затруднен налоговой тайной, предусмотренной в соответствии с положениями статьи 102 Налогового кодекса РФ.

# 6. Предоставление налоговых льгот организациям при реализации приоритетных инвестиционных проектов Архангельской области

В соответствии с п/п 4, 5 п. 1 ст. 6 закона Архангельской области от 24.09.2010 № 188-15-ОЗ «О государственной политике Архангельской области в сфере инвестиционной деятельности и реализации государственных полномочий Архангельской области в сфере защиты и поощрения капиталовложений» государственная инвестиционная политика Архангельской области осуществляется в формах, случаях, порядке и пределах, предусмотренных законодательством Российской Федерации и законодательством Архангельской области, в том числе путем разработки (участия в разработке), реализации (участия в реализации) следующих мер:

* заключение соглашений о реализации инвестиционных проектов между органами государственной власти Архангельской области и инвесторами;
* предоставление налоговых льгот.

Законом Архангельской области от 24.06.2009 № 52-4-ОЗ «О налоговых льготах при осуществлении инвестиционной деятельности на территории Архангельской области» организациям, включенным в реестр приоритетных инвестиционных проектов Архангельской области и которым уполномоченным исполнительным органом государственной власти Архангельской области в сфере инвестиционной деятельности выдано соответствующее уведомление, предусматриваются соответствующие пониженные ставки по налогу на прибыль организаций, зачисляемому в бюджеты субъектов РФ и по налогу на имущество организаций.

По состоянию на 13.01.2022 (<https://dvinaland.ru/gov/iogv/minec/invest/> - Реестр приоритетных инвестиционных проектов Архангельской области) распоряжением министерства экономического развития Архангельской области от 21.05.2019 № 42-р (в редакции распоряжения от 01.12.2020 № 71‑р) утвержден реестр приоритетных инвестиционных проектов Архангельской области, в который включено 8 юридических лиц реализующих по состоянию на 31.12.2021 инвестиционные проекты на территории Архангельской области на общую сумму 171 231,9 млн.руб., в т.ч.:

* АО «Архангельский целлюлозно-бумажный комбинат» (ИНН 2903000446) с проектом «Реконструкция производства картона» (лесопромышленный комплекс) и объемом инвестиций 17 542,1 млн.руб.;
* ООО «Группа компаний «УЛК» (ИНН 2922008546) с проектом «Организация современного лесоперерабатывающего комплекса полного цикла на базе ООО «Группа компаний «УЛК» (лесопромышленный комплекс) на сумму инвестиций в размере 28 345,7 млн.руб.;
* АО «Севералмаз» (ИНН 2901038518) с проектом «Горно-обогатительный комбинат на месторождении алмазов им. М.В. Ломоносова» (алмазодобывающая промышленность) на сумму инвестиций 73 400,0 млн.руб.;
* ООО «Форест» (ИНН 2920014583) с проектом «Увеличение объемов глубокой переработки древесины, организация производства биотоплива на базе ООО «Форест» (лесопромышленный комплекс) с объемом инвестиций в размере 316,6 млн.руб.;
* АО «Первая горнорудная компания» (ИНН 7703197508) с проектом «Строительство горно-обогатительного комбината на базе месторождения свинцово-цинковых руд «Павловское» и портового комплекса, остров Южный архипелага Новая Земля» (добыча, обогащение руд цветных металлов) на сумму инвестиций 35 500,0 млн.руб.;
* ООО «Семейная клиника» (ИНН 2901254420) с проектом «Создание центра семейной медицины в округе Майская горка города Архангельска» (здравоохранение) с объемом инвестиций 120,0 млн.руб.;
* АО «Архангельский траловый флот» (ИНН 2901128602) с проектом «Строительство и приобретение рыболовных судов» (рыболовство) на сумму инвестиций 16 148,2 млн.руб.;
* АО «Северодвинский завод строительных материалов» (ИНН 2902060876) с проектом «Проектирование и строительство цеха по производству сборных железобетонных изделий методом непрерывного безопалубочного формования» (обрабатывающее производство) с объемом инвестиций 175,9 млн.руб.

Условия применения налоговых льгот отражены в таблицах 1 и 3 приложения № 1 к настоящему отчету.

Согласно представленным запросам организациям, включенным в перечень приоритетных инвестиционных проектов Архангельской области, следующие организации не воспользовались правом по налоговым льготам в части налога на прибыль организаций и налога на имущество организаций в 2018 – 2021 годах:

* АО «Архангельский траловый флот» (льгота возникает с 2022 года);
* АО «Севералмаз»;
* ООО «Семейная клиника»;
* ООО «Группа компаний «УЛК»;
* АО «Северодвинский завод строительных материалов»;
* АО «Первая горнорудная компания»;
* ООО «Форест».

Таким образом, только одно предприятие, включенное в перечень реализуемых приоритетных инвестиционных проектов, воспользовалось льготными условиями налогообложения – АО «Архангельский целлюлозно-бумажный комбинат».

По информации, представленной АО «Архангельский целлюлозно-бумажный комбинат» общая сумма льгот по налогу на прибыль и имущество организаций за 2018 – прогноз 2021 годы (за 2019 год – отсутствует) составляет 1 475,5 млн.руб., которая направлена на повышение экологической безопасности.

Выручка предприятия ежегодно увеличивается, за исключением показателей за 2019 год, когда она сократилась на 13,2 %. Так, согласно представленным прогнозным показателям на 2021 год по отношению к факту за 2018 год, т.е. за последние 4 года, прогнозная выручка предприятия увеличилась на 34 %.

Аналогично с показателями, характеризующими валовую прибыль предприятия, которая с 2018 года выросла на 44 %, а себестоимость единицы основного вида продукции (картон плоских слоев) за указанный период увеличилась на 16 %.

В то же время, отмечается ежегодный рост среднегодовой стоимости основных средств, которая с 2018 года увеличилась в 2,1 раза.

Согласно информации, размещенной на официальном сайте АО «Архангельский ЦБК» (<https://www.appm.ru/corporate-responsibility/environment/>), программа модернизации производства при реализации приоритетного инвестиционного проекта позволяет в области экологии снизить забор речной воды, сократить сброс загрязняющих веществ в водный объект и в атмосферу, снизить объемы захоронения отходов, а также снижение выбросов парниковых газов. Как обозначено в указанной выше таблице, за 2018 и 2020 годы общая сумма средств, направленная на экологическую безопасность составила 709,4 млн.руб. (452,4+257,0), а прогноз на 2021 год – 766,1 млн.руб.

Прогнозная среднесписочная численность работников предприятия при на 2021 год снижается на 3,9 % к показателям на 2020 год. Прогнозные данные на 2021 год к факту на 2018 год по среднесписочной численности работников предприятия практически не изменились.

Сумма высвобожденных средств в результате налоговых льгот составила 1 475,5 млн.руб.

Коэффициент бюджетной эффективности за рассматриваемый период определен по следующей формуле:

$$К бюдж.эф.=\frac{НП}{ПБ}, где:$$

НП – объем прироста налоговых поступлений в консолидированный бюджет Архангельской области за 2018 – 2020 годы;

ПБ – сумма потерь областного бюджета от предоставления налоговых льгот налогоплательщику за 2018 – 2020 годы.

Таким образом, коэффициент бюджетной эффективности за рассматриваемый период составляет 0,68 (997,8/1475,5), то есть на 1 руб. предоставленных налоговых льгот в бюджет получено 0,68 руб., что свидетельствует об отрицательной для областного бюджета эффективности предоставления налоговых льгот АО «Архангельский ЦБК». Вместе с тем увеличение в исследуемом периоде объемов продаж, прибыли и среднегодовой стоимости имущества в дальнейшем положительно повлияет на прирост налоговых поступлений.

Кроме того, немаловажным для экологии региона являются вложения предприятия, направленные на сокращение выбросов и сбросов вредных веществ в окружающую среду.

# 7. Результаты анализа эффективности предоставления налоговых льгот, проводимого органами государственной власти Архангельской области в соответствии с Порядком № 784-пп

В ходе экспертно-аналитического мероприятия контрольно-счетной палатой направлен запрос в министерство финансов Архангельской области (далее – министерство финансов) о предоставлении информации о проведении оценки эффективности предоставления налоговых льгот (налоговых расходов).

Министерством финансов представлены:

* паспорта налоговых расходов, заключения по результатам оценки эффективности налоговых расходов за 2018 – 2020 годы с приложением соответствующих расчетов и пояснительные записки кураторов налоговых расходов;
* распоряжения министерства финансов об утверждении результатов оценки эффективности налоговых расходов за 2018 – 2020 годы;
* информация о налоговых расходах Архангельской области за 2013 – 2023 годы, направленная в Минфин России.

В 2020 году в министерство финансов куратором налогового расхода – Администрацией Губернатора Архангельской области и Правительства Архангельской области представлен паспорт налогового расхода «Установление ставки налога на имущество организаций в размере 0 % в отношении имущества религиозных организаций». Контрольно-счетная палата полагает необходимым отметить, что в представленном паспорте:

* отсутствует наименование налогового расхода (нарушение п. 13 Порядка № 784-пп);
* отсутствует разделы 1 «Нормативные характеристики налогового расхода Архангельской области» и 3 «Фискальные характеристики налогового расхода Архангельской области» (нарушение п. 13 Порядка № 784-пп);
* не заполнена графа «Источник данных» (нарушение п. 13 Порядка № 784-пп);
* в пункте 2.3 паспорта в качестве нормативного правового акта, в целях реализации которого предоставлена налоговая льгота указана ГП АО «Совершенствование государственного управления и местного самоуправления, развитие институтов гражданского общества в Архангельской области». При этом в Перечне налоговых расходов Архангельской области на 2020 год в качестве нормативного правового акта указан областной закон от 18.02.2019 № 57-5-03 «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Архангельской области до 2035 года». Таким образом, имеет место нарушение пп. 4 п. 8 Порядка № 784-пп.

Кроме того, в 2021 году администрацией ГАО и ПАО паспорт налогового расхода в министерство финансов Архангельской области не представлен, что также является нарушением п. 24 Порядка № 784-пп.

В 2020 и 2021 годах куратором налогового расхода – министерством труда, занятости и социального развития Архангельской области (далее – минтруда АО) в министерство финансов представлены паспорта налоговых расходов:

* «Установление ставки налога на имущество организаций в размере 0 процентов в отношении имущества областных (региональных) и местных общественных организаций инвалидов»;
* «Освобождение от уплаты транспортного налога организаций, в которых численность работающих инвалидов составляет не менее 50 % от общей численности работающих, в отношении транспортных средств в количестве, не превышающем среднесписочную численность инвалидов»;
* «Предоставление по транспортному налогу налогового вычета в сумме, не превышающей 980 рублей инвалидам I и II групп, участникам ВОВ, ветеранам боевых действий, участникам ликвидации последствий катастрофы на Чернобыльской АЭС, гражданам из подразделений особого риска и пенсионерам, являющимся опекунами признанных судом недееспособных инвалидов с детства»;
* «Освобождение от уплаты транспортного налога общественных организаций инвалидов, предприятий, учреждений и организаций, находящихся в их собственности, хозяйственные общества и товарищества, уставный капитал которых полностью состоит из вклада общественных организаций инвалидов»

В указанных паспортах не заполнен раздел 1 «Нормативные характеристики налогового расхода Архангельской области» (нарушение п. 13 Порядка № 784-пп).

Кураторами налоговых расходов (за исключением администрации ГАО и ПАО) проведен анализ эффективности налоговых расходов, по результатам которого все имеющиеся налоговые льготы предлагается сохранить, а стимулирующие налоговые льготы в части налога на прибыль организаций признаны эффективными.

На основании представленных кураторами информации министерством финансов подготовлены обобщенные результаты оценки налоговых расходов Архангельской области. Сведения[[6]](#footnote-6) представлены ниже (в части налогов, зачисляемых в областной бюджет):

| Налог | 2018 год | 2019 год | 2020 год | Прогноз на 2021 год |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Числ-ть получ.льгот | Сумма льгот | Числ-ть получ. льгот | Сумма льгот | Числ-ть получ. льгот | Сумма льгот | Числ-ть получ. льгот | Сумма льгот |
| Налог на прибыль организаций | 4 | 448 513 | 3 | 21 511 | 1 | 130 000 | н/д | 140 000 |
| Налог на имущество организаций | 20 | 414 386 | 719 | 116 359 | 835 | 300 875 | н/д | 103 758 |
| УСН | 138 | 19 635 | 133 | 21 910 | 12 949 | 1 435 425 | н/д | 1 437 000 |
| Транспортный налог | 10 179 | 9 930 | 11 105 | 21 370 | 13 973 | 21 482 | н/д | 21 532 |
| Итого | х |  | х |  | х |  | х |  |

В части упрощенной системы налогообложения отмечается значительный рост выпадающих доходов в результате предоставления налоговых льгот: на 1 413 515 тыс.руб. или в 65,5 раз. Данный факт обусловлен принятием областных законов № 254-16-ОЗ и № 131-10-ОЗ, которым снижена ставка налога, взимаемого в связи с применением упрощенной системы налогообложения, в случае, если объектом налогообложения являются доходы (4 %) и если объектом налогообложения являются доходы, уменьшенные на величину расходов (10 % и 8 %).

Данные меры носят стимулирующий характер и приняты в рамках первоочередных мероприятий по обеспечению устойчивого развития экономики и социальной стабильности в Архангельской области на 2020 - 2021 годы в условиях ухудшения ситуации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции (COVID-2019), поскольку в период действия режима повышенной готовности значительное количество субъектов малого и среднего предпринимательства вынуждено значительно сократить или вовсе прекратил свою производственную и хозяйственную деятельность.

В результате количество плательщиков указанного налога по ставке 4 % в 2020 году составило 12 102 ед., по ставке 8 % - 525 ед.

В части стимулирующих налоговых льгот по налогу на прибыль организаций и налогу на имущество организаций кураторами налоговых расходов (минэкономпромнауки АО и министерство агропромышленного комплекса и торговли Архангельской области) представлены расчеты бюджетного эффекта (самоокупаемости). Обобщенные результаты представлены ниже:

| Налог | Чистые приведенные дополнительные поступления налогов в результате применения льгот (с учетом стоимости среднесрочных рыночных заимствований Архангельской области), тыс.руб. |
| --- | --- |
| 2018 год | 2019 год | Совокупный бюджетный эффект за 2015 – 2019 годы |
| Налог на прибыль организаций | -20 403 | 14 206 | -513 780 |
| Налог на имущество организаций | 806 | 29 326 | -484 124 |
| Итого | -19 597 | 43 532 | -997 904 |

Таким образом, в 2018 году получен отрицательный бюджетный эффект от предоставления налоговых льгот по налогу на прибыль организаций и налогу на имущество организаций. Положительный эффект получен в 2019 году. Всего за период 2015 – 2019 годов зафиксирован отрицательный бюджетный эффект на сумму 997 904 тыс.руб.

Оценка бюджетного эффекта за 2020 год не производилась по причине отсутствия сведений за указанный период от Управления ФНС России
по Архангельской области и НАО. Данное обстоятельство является одним из ключевых факторов, влияющих на своевременность и качество проведения оценки налоговых расходов.

Вместе с тем имеет место положительный экономический эффект в части прироста стоимости инвестиций на 1 рубль предоставленных льгот:

* в 2018 году на 1 рубль предоставленных льгот по налогу на прибыль объем инвестиций составил 20,1 тыс.руб.;
* в 2019 году – 294,3 тыс.руб.;
* в 2020 году – 31,7 тыс.руб.

Необходимо отметить, что обновление и расширение производственных мощностей организаций в будущем должно принести положительный бюджетный эффект от предоставления налоговых льгот: дополнительные налоговые поступления превысят налоговые расходы областного бюджета.

Объем предоставленных социальных налоговых льгот в отношении налога на имущество организаций и транспортного налога, общая сумма которых в 2020 году составила 21 810 тыс.руб. Основные суммы указанных льгот приходятся на транспортный налог по следующим основаниям:

* освобождения от уплаты транспортного налога, подлежащего внесению в бюджет, одного из родителей многодетной семьи по подлежащему налогообложению транспортному средству в отношении одного транспортного средства, зарегистрированного за данным лицом и в отношении которого исчислена сумма налога в наибольшем размере – 10 950 тыс.руб. и 2 468 получателей;
* освобождение от уплаты транспортного налога инвалидов I и II групп, участников ВОВ, ветеранов боевых действий, участников ликвидации последствий катастрофы на Чернобыльской АЭС, граждан из подразделений особого риска и пенсионеров, являющиеся опекунами признанных судом недееспособных инвалидов с детства – 10 500 тыс.руб. и 11 498 получателей.

Указанные льготы не предлагаются к отмене, поскольку они направлены на улучшение материального положения отдельных категорий населения Архангельской области.

Подытоживая сведения, предоставленные министерством финансов и кураторами налоговых расходов Архангельской области, следует сделать вывод об отсутствии бюджетного эффекта от предоставления стимулирующих налоговых льгот по налогу на прибыль организаций и налогу на имущество организаций. Однако, принимая во внимание значительный объем инвестиций организаций налогоплательщиков, в будущем возможно получение положительного бюджетного эффекта от указанных льгот.

Социальные налоговые льготы направлены большей частью на поддержку наиболее социально незащищенных групп населения.

В соответствии с п. 3 Порядка № 784-пп, результаты рассмотрения оценки налоговых расходов учитываются в том числе при проведении оценки эффективности реализации государственных программ Архангельской области. Согласно п 3 постановлением Правительства Архангельской области от 11.02.2020 № 65-пп указанные в Порядок № 299-пп вступают в силу с 01.01.2021 и должны быть отражены в отчетах о выполнении мероприятий государственных программ за 2020 год.

По результатам изучения отчетов о выполнении мероприятий государственных программ, с которыми увязаны налоговые расходы Архангельской области, следует сделать вывод о том, что при проведении оценки эффективности реализации всех 4 государственных программ Архангельской области за 2020 год не учтены результаты рассмотрения оценки налоговых расходов[[7]](#footnote-7), в том числе:

* Социальная поддержка граждан в Архангельской области (ответственный исполнитель госпрограммы – министерство труда, занятости и социального развития Архангельской области). Отчет о реализации госпрограммы утвержден распоряжением Правительства Архангельской области от 20.04.2021 № 137-рп;
* Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции,
сырья и продовольствия Архангельской области (ответственный исполнитель госпрограммы – министерство агропромышленного комплекса и торговли Архангельской области). Отчет утвержден распоряжением Правительства Архангельской области от 26.05.2021 № 192-рп;
* Содействие занятости населения Архангельской области, улучшение условий и охраны труда (ответственный исполнитель госпрограммы – министерство труда, занятости и социального развития Архангельской области). Отчет утвержден распоряжением Правительства Архангельской области от 26.05.2021 № 193-рп;
* Экономическое развитие и инвестиционная деятельность в Архангельской области (ответственный исполнитель госпрограммы – минэкономпромнауки АО. Отчет утвержден распоряжением Правительства Архангельской области от 27.05.2021 № 202-рп.

Таким образом, приведенные факты свидетельствуют о нарушении п. 3 Порядка № 784-пп и п. 1.2 Приложения № 8 к Порядку № 299-пп.

# 8. Выводы и предложения

По результатам экспертно-аналитического мероприятия:

1. Установлены случаи формирования перечня налоговых расходов Архангельской области с нарушениями Порядка формирования налоговых расходов Архангельской области: не указаны цели предоставления налоговой льготы; в качестве НПА, определяющего цели социально-экономической политики, не относящиеся к государственным программам Архангельской области обозначены распоряжения Правительства Архангельской области, которые не входят в систему нормативных правовых актов Архангельской области.
2. Установлены случаи формирования кураторами паспортов налоговых расходов с нарушениями Порядка формирования налоговых расходов Архангельской области.
3. В отчетах о реализации государственных программ Архангельской области отсутствует информация о результатах оценки эффективности налоговых расходов Архангельской области.
4. Оценка эффективности налоговых льгот затруднена, а зачастую, невозможна по причине наличия налоговой тайны, установленной ст. 102 Налогового кодекса РФ. Основным источником информации для оценки эффективности налоговых льгот является статистическая налоговая отчетность, не представляющая налоговой тайны, а также сведения, добровольно предоставленные налогоплательщиками, применяющими налоговые льготы.
5. Из восьми организаций, реализующих в 2018 – 2021 годах приоритетные инвестиционные проекты только одна организация воспользовалась налоговыми льготами по налогу на прибыль организаций и налогу на имущество организаций. Данный факт свидетельствует о необходимости более глубокого анализа причин и условий сложившейся ситуации и поиска решений, направленных на повышение доступности существующих льгот по налогу на прибыль и имущество организаций с целью повышения инвестиционной привлекательности региона.

Полагаем возможным предложить Правительству Архангельской области:

1. Обеспечить формирование перечня налоговых расходов и паспортов налоговых расходов в соответствии с положениями Порядка формирования налоговых расходов Архангельской области и осуществления оценки налоговых расходов Архангельской области.
2. Принять меры по обеспечению отражения в отчетах о реализации мероприятий государственных программ Архангельской области информации о результатах оценки эффективности налоговых расходов Архангельской области в соответствии с п. 1.2 Приложения № 8 к Порядку разработки и реализации государственных программ Архангельской области.
3. Организовать информационное взаимодействие с Управлением ФНС России по Архангельской области и НАО по вопросу предоставления кураторам налоговых расходов актуальных сведений за отчетный год, необходимых для проведения оценки налоговых расходов Архангельской области.

Приложение:

1. Приложение 1 «Налоговые льготы, установленные законодательством Архангельской области в отношении налогов, зачисляемых в областной бюджет»:

1.1. Таблица 1 «Налог на прибыль организаций в части, зачисляемой в бюджет Архангельской области» на 5 л.

1.2. Таблица 2 «Налог, взимаемый в связи с применением упрощенной системы налогообложения» на 12 л.

1.3. Таблица 3 «Налог на имущество организаций» на 15 л.

1.4. Таблица 4 «Транспортный налог» на 2 л.

1. Пункт 6 статьи 1 и пункт 2 статьи 8 Федерального закона от 31.07.2020 № 263-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» [↑](#footnote-ref-1)
2. Распоряжение Правительства РФ от 29.07.2014 № 1398-р. [↑](#footnote-ref-2)
3. [https://portal.dvinaland.ru/upload/iblock/da2/Перечень%20налоговых%20расходов%20Архангельской%20области%20на%202020%20год.%20(уточн.%2022.09.2020).pdf](https://portal.dvinaland.ru/upload/iblock/da2/%D0%9F%D0%B5%D1%80%D0%B5%D1%87%D0%B5%D0%BD%D1%8C%20%D0%BD%D0%B0%D0%BB%D0%BE%D0%B3%D0%BE%D0%B2%D1%8B%D1%85%20%D1%80%D0%B0%D1%81%D1%85%D0%BE%D0%B4%D0%BE%D0%B2%20%D0%90%D1%80%D1%85%D0%B0%D0%BD%D0%B3%D0%B5%D0%BB%D1%8C%D1%81%D0%BA%D0%BE%D0%B9%20%D0%BE%D0%B1%D0%BB%D0%B0%D1%81%D1%82%D0%B8%20%D0%BD%D0%B0%202020%20%D0%B3%D0%BE%D0%B4.%20%28%D1%83%D1%82%D0%BE%D1%87%D0%BD.%2022.09.2020%29.pdf) [↑](#footnote-ref-3)
4. [https://portal.dvinaland.ru/upload/iblock/238/Перечень%20налоговых%20расходов%20Архангельской%20области%20на%202021%20год..pdf](https://portal.dvinaland.ru/upload/iblock/238/%D0%9F%D0%B5%D1%80%D0%B5%D1%87%D0%B5%D0%BD%D1%8C%20%D0%BD%D0%B0%D0%BB%D0%BE%D0%B3%D0%BE%D0%B2%D1%8B%D1%85%20%D1%80%D0%B0%D1%81%D1%85%D0%BE%D0%B4%D0%BE%D0%B2%20%D0%90%D1%80%D1%85%D0%B0%D0%BD%D0%B3%D0%B5%D0%BB%D1%8C%D1%81%D0%BA%D0%BE%D0%B9%20%D0%BE%D0%B1%D0%BB%D0%B0%D1%81%D1%82%D0%B8%20%D0%BD%D0%B0%202021%20%D0%B3%D0%BE%D0%B4..pdf) [↑](#footnote-ref-4)
5. <https://www.nalog.gov.ru/rn29/related_activities/statistics_and_analytics/forms/> [↑](#footnote-ref-5)
6. Информация министерства финансов Архангельской области в Минфин России от 20.08.2021 [↑](#footnote-ref-6)
7. Источник информации – КИАС Архангельской области (<https://kias.dvinaland.ru>) [↑](#footnote-ref-7)