

Информация об основных итогах экспертно-аналитического мероприятия по вопросу предоставления налоговых льгот

Контрольно-счетная палата Тверской области в соответствии со статьями 157, 268.1. Бюджетного кодекса РФ, статьей 9 закона Тверской области «О Контрольно-счетной палате Тверской области», пунктом 11 раздела 1 плана деятельности Контрольно-счетной палаты Тверской области на 2013 год, утвержденного приказом Контрольно-счетной палаты Тверской области от 20.12.2012 № 61, приказом Контрольно-счетной палаты Тверской области о проведении экспертно-аналитического мероприятия от 11.06.2013 № 27 провела экспертно-аналитическое мероприятие по вопросу предоставления налоговых льгот.

Цели контрольного мероприятия:

1. Оценка действующего законодательства Тверской области по региональным налогам в части предоставления налоговых льгот по региональным налогам и оценка нормативной правовой базы для проведения оценки эффективности предоставленных налоговых льгот.

2. Оценка эффективности предоставления налоговых льгот по региональным налогам (выборочно по категориям налогоплательщиков) за 2012 год.

3. Выявление проблем проведения оценки эффективности предоставленных налоговых льгот и разработка рекомендаций по совершенствованию проведения оценки эффективности предоставленных налоговых льгот в целях оптимизации льгот по региональным налогам.

4. Анализ проведения органами местного самоуправления Тверской области оценки эффективности предоставленных налоговых льгот по местным налогам в муниципальных образованиях Тверской области за 2012 год (по запросам контрольно-счетным органам Тверской области).

В результате проведенного контрольного мероприятия выявлено:

1. Льготы по региональным налогам установлены в законах Тверской области «О транспортном налоге в Тверской области» и «О налоге на имущество организаций».

При этом по налогу на имущество организаций предусмотрена льгота в виде полного освобождения по 8 категориям налогоплательщиков. По транспортному налогу предусмотрены льготы (до внесения изменений законом Тверской области от 03.10.2013 № 86-ЗО «О внесении изменений в статью 3 закона Тверской области «О транспортном налоге в Тверской области») по 12 категориям, в том числе по 5 категориям физических лиц и по 7 категориям юридических лиц. Законом Тверской области от 03.10.2013 № 86-ЗО отменена льгота по 3-м категориям налогоплательщиков.

2. Выпадающие доходы по налогу на имущество организаций в 2012 году в связи с предоставлением налогоплательщикам налоговых льгот, установленных законодательством Тверской области в соответствии с п. 2 ст. 372 Налогового кодекса РФ, составили 596 288 тыс. рублей. Наблюдается ежегодное снижение объема выпадающих доходов. Соответственно, соотношение недополученных доходов к общему объему поступившего налога снижается и в 2012 году и составило 17,4%.

Доля льгот, установленных в целях устранения встречных финансовых потоков и социально направленных, в общей сумме предоставленных льгот составляет 61%.

3. Выпадающие доходы по транспортному налогу в 2012 году в связи с предоставлением налогоплательщикам налоговых льгот, установленных законодательством Тверской области, составили 80 314 тыс. руб., в том числе по юридическим лицам – 32 486 тыс. руб., по физическим лицам – 47 828 тыс. рублей. Наблюдается ежегодное снижение объема выпадающих доходов. Соответственно, соотношение недополученных доходов к общему объему поступившего налога снижается и в 2012 году составило 10,4%.

Доля льгот, установленных в целях устранения встречных финансовых потоков и социально направленных, в общей сумме предоставленных льгот составляет 84%.

4. Всего по региональным налогам соотношение недополученных доходов к общему объему поступивших региональных налогов составило 16,1%. Удельный вес выпадающих доходов, предоставленных в соответствии с региональным законодательством, в объеме поступивших налоговых и неналоговых доходов составил 2,3 процента.

5. Контрольно-счетной палатой была проведена оценка эффективности предоставленных льгот в 2012 году по налогу на имущество организаций по одной категории (выпадающие доходы составляют 98,2% в общей сумме выпадающих доходов по категориям налогоплательщиков, по которым проводится оценка эффективности льгот) и по транспортному налогу по 2-м категориям (выпадающие доходы составляют 79,2%).

Общую эффективность предоставленной налоговой льготы по налогу на имущество организаций по производству, переработке и хранению сельскохозяйственной продукции, выращиванию, лову и переработке рыбы и морепродуктов при условии, что выручка от указанных видов деятельности составляет не менее 70 процентов от общей суммы выручки от реализации продукции (работ, услуг), по мнению Контрольно-счетной палаты Тверской области, невозможно признать высокой, так как предоставление льготы не имеет бюджетной эффективности (общая сумма выпадающих доходов за 2012 год составила 212 940,5 тыс. руб. и сравнима с суммой поступления налоговых платежей в областной бюджет – 216 826,3 тыс. руб.).

По причине наличия большой дифференциации сельхозпредприятий (по размеру полученной выручки и по сумме льготы) проведена оценка эффективности предоставленной льготы отдельно по 6 крупнейшим пользователям льготы (90% выпадающих доходов) и по 34 остальным мелким и средним предприятиям. По результатам оценки установлено: для мелких и средних сельхозпредприятий общую эффективность предоставленной льготы можно признать высокой.

Общая эффективность использования льготы по категории «Организации, осуществляющие деятельность автомобильного (автобусного) пассажирского транспорта, подчиняющегося расписанию (кроме маршрутных такси)» признана низкой.

Общая эффективность предоставленной льготы по транспортному налогу по категории «Организации, осуществляющие деятельность автомобильного грузового транспорта (код по ОКВД 60.24), по транспортным средствам, имеющим

карточки допуска на автотранспортное средство для осуществления международных автомобильных перевозок» признана низкой.

6. Порядок оценки эффективности предоставленных (планируемых к предоставлению) налоговых льгот по региональным налогам (далее – Порядок) утвержден только в 2013 году приказом Министерства финансов Тверской области от 14.05.2013 № 26-нп. В целом данный Порядок позволяет оценить эффективность предоставленных налоговых льгот по региональным налогам.

При этом формулировка пунктов 8, 9, 10, 15 и 19 данного Порядка не соответствует норме налогового законодательства, так как в соответствии со статьей 56 Налогового кодекса РФ налоговая льгота предоставляется отдельной категории налогоплательщиков, а не налогоплательщикам определенной сферы деятельности или вида экономической деятельности.

Кроме того, категория «казенные учреждения Тверской области», указанная в Порядке, в законах Тверской области о налогах отсутствует.

7. Учитывая важность и значимость принятия мер по оптимизации состава предоставленных (планируемых к предоставлению) льгот по региональным налогам в целях решения задачи 3 «Совершенствование региональной налоговой политики» Государственной программы Тверской области «Управление общественными финансами и совершенствование налоговой политики на 2013-2018 годы» считаем целесообразным рассмотреть вопрос утверждения порядка оценки эффективности предоставленных (планируемых к предоставлению) налоговых льгот и ставок налогов, установленных законами Тверской области, постановлением Правительства Тверской области.

8. Оценка эффективности предоставленных налоговых льгот в 2011 году и в 2012 году Министерством проведена и составлены заключения.

Оценка эффективности предоставленной льготы по налогу на имущество организаций производилась по 3-м категориям налогоплательщиков, по транспортному налогу по 4-м категориям. По остальным категориям в соответствии с Порядком предоставление льгот признано эффективным на основании того, что они имеют социальную направленность или способствуют сокращению встречных финансовых потоков.

9. Основные проблемы проведения оценки эффективности предоставленных льгот по региональным налогам:

9.1. Отсутствие типовой методики оценки эффективности региональных налоговых льгот.

9.2. Отсутствие доступа к информации о суммах предоставленных налоговых льгот по региональным налогам в разрезе конкретных налогоплательщиков.

9.3. Вследствие отсутствия информации по одной трети налогоплательщиков, воспользовавшихся предоставленными льготами, результаты оценки эффективности предоставленных льгот не могут являться полностью достоверными.

9.4. Отсутствие возможности возложить на налогоплательщиков, использующих льготы, обязанность предоставлять отчетность о размерах полученных льгот и путях их фактического использования, тем более по использованию высвободившихся средств на реализацию тех или иных целей. Таким образом, сделать вывод о результатах использования суммы льготы на определенные цели по конкретным налогоплательщикам практически невозможно.

9.5. Потери доходов областного бюджета Тверской области из-за налоговых льгот, установленных федеральным законодательством, по региональным налогам, составляют 2 655 млн. руб., что почти сопоставимо с суммой поступления налога на имущество организаций за 2012 год (3 417 513,7 тыс. руб.) Таким образом, областной бюджет ежегодно теряет весьма значительные суммы, которые могли бы явиться дополнительным резервом наполнения его доходной части.

10. Выпадающие доходы по местным налогам консолидированного бюджета Тверской области за 2012 год составили 953 525,0 тыс. рублей.

Наблюдается ежегодное увеличение объема выпадающих доходов. Соотношение выпадающих доходов консолидированного бюджета Тверской области и поступления местных налогов в 2012 году составило 53,6%, в том числе: по налогу на имущество физических лиц – 96,1%; по земельному налогу – 48,4%. Таким образом, сумма выпадающих доходов по местным налогам составляет половину поступления налогов (1 780 293,0 тыс. руб.), а по налогу на имущество сумма непоступивших доходов (183 752,0 тыс. руб.) сопоставима с суммой поступления налога (191 451,0 тыс. руб.).

11. Сумма земельного налога, не поступившая в бюджеты муниципальных образований Тверской области в связи с предоставлением налогоплательщикам льгот, установленных в соответствии с п. 2 ст. 387 Налогового кодекса РФ нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований, в 2012 году составила 672 060,0 тыс. руб., в том числе: по юридическим лицам – 654 343,0 тыс. руб. (97,4%); по физическим лицам – 17 717,0 тыс. руб. (2,6%). Выпадающие доходы по сравнению с 2011 годом снизились на 2,5%.

Сумма предоставленных налоговых льгот превысила 50% суммы начисленного земельного налога в следующих муниципальных образованиях: в ЗАТО «Озерный» и 8-ми муниципальных районах – Весьегонском (62,1%); Калининском (142,8%); Кувшиновском (50,9%); Лихославльском (118,7%); Пеновском (82,1%); Селижаровском (60,7%); Спировском (59,2%); Удомельском (130,4%).

12. Нормативными правовыми актами 318-ти муниципальных образований установлены льготы по уплате земельного налога в дополнение к налоговым льготам, установленным ст. 395 Налогового кодекса РФ (или 86,2% от общего количества муниципальных образований). Не установлены дополнительные льготы в 51 муниципальном образовании (2 городских округа: г. Торжок; ЗАТО «Озерный»; 49 городских и сельских поселений).

В 2012 году льготы по уплате земельного налога в отношении юридических лиц – коммерческих организаций установлены в 46-ти муниципальных образованиях.

13. Контрольно-счетной палатой Тверской области в рамках проведения экспертно-аналитического мероприятия направлены запросы в 17 контрольно-счетных органов муниципальных образований Тверской области. Представлена информация по 15 муниципальным образованиям, в том числе по 3-м городским округам (г. Кимры, г. Ржев, г. Тверь) и 12 муниципальным районам (102 городских и сельских поселения), что составляет 28,5% от общего количества городских округов, городских и сельских поселений Тверской области.

Из 105 муниципальных образований (3 городских округа и 102 городских и сельских поселения) порядок оценки эффективности предоставленных

(планируемых к предоставлению) налоговых льгот утвержден только в одном муниципальном образовании (Нерльское сельское поселение Калязинского района).

Оценка эффективности предоставленных налоговых льгот контрольно-счетными органами 13-ти муниципальных образований (в адрес которых были направлены запросы) не проводилась. Оценка проведена Контрольно-счетной палатой Кашинского района и Контрольно-ревизионным управлением Фировского района.

14. Потери доходов местных бюджетов из-за налоговых льгот, установленных федеральным законодательством, по местным налогам составляют 280,5 млн. рублей. Таким образом, местные бюджеты ежегодно теряют весьма значительные суммы, которые могли бы явиться дополнительным резервом наполнения их доходной части.

По результатам экспертно-аналитического мероприятия,, учитывая важность и значимость принятия мер по оптимизации состава предоставленных (планируемых к предоставлению) льгот по региональным налогам в целях решения задачи 3 «Совершенствование региональной налоговой политики» Государственной программы Тверской области «Управление общественными финансами и совершенствование налоговой политики на 2013-2018 годы», рекомендовано рассмотреть вопрос утверждения порядка оценки эффективности предоставленных (планируемых к предоставлению) налоговых льгот и ставок налогов, установленных законами Тверской области, постановлением Правительства Тверской области.

Министерству финансов Тверской области предложено внести изменения в Порядок оценки эффективности предоставленных (планируемых к предоставлению) налоговых льгот по региональным налогам, утвержденный приказом Министерства финансов Тверской области от 14.05.2013 № 26-нп:

- в части уточнения формулировок пунктов 8, 9, 10, 15 и 19;
- наименования категорий налогоплательщиков привести в соответствие с наименованиями категорий в законах Тверской области о налогах.

Кроме того, Министерству финансов Тверской области рекомендовано:

- по результатам оценки эффективности предоставленной льготы по категории - организации по производству, переработке и хранению сельскохозяйственной продукции, выращиванию, лову и переработке рыбы и морепродуктов при условии, что выручка от указанных видов деятельности составляет не менее 70 процентов от общей суммы выручки от реализации продукции (работ, услуг) за 2013 год, в случае отсутствия бюджетной эффективности предоставленной льготы рассмотреть целесообразность сохранения льготы и внести предложение об отмене льготы для данной категории или предложение об уточнении категории налогоплательщиков в зависимости от размера предприятия;

- по результатам оценки эффективности предоставленной льготы по категории - организации, осуществляющие деятельность автомобильного (автобусного) пассажирского транспорта, подчиняющегося расписанию (кроме маршрутных такси), за 2013 год в случае установления низкой эффективности рассмотреть целесообразность сохранения льготы и внести предложение об отмене льготы для данной категории;

- предложить представительным органам муниципальных образований Тверской области, решениями которых предоставлены льготы по земельному налогу, утвердить Порядок оценки эффективности предоставленных (планируемых к предоставлению) налоговых льгот по местным налогам и уполномоченный орган проведения оценки.

Отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия утвержден Коллегией Контрольно-счетной палаты Тверской области (протокол № 10 от 24.06.2014).

Аудитор

Н.И. Яковлева