ИНФОРМАЦИЯ ОБ ОСНОВНЫХ ИТОГАХ ЭКСПЕРТНО-АНАЛИТИЧЕСКОГО МЕРОПРИЯТИЯ

В соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации, Федеральным законом от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований», ст. 13 Закона Республики Крым от 20.11.2014 № 9-ЗРК/2014 «О Счетной палате Республики Крым», стандартом внешнего государственного финансового контроля СВФК № 22 «Общие правила проведения экспертно-аналитических мероприятий», утвержденного постановлением Коллегии Счетной палаты Республики Крым от 31.05.2018 № 30-3/18, п. 2.7 Плана деятельности Счетной палаты Республики Крым на 2021 год, утвержденного постановлением Коллегии Счетной палаты Республики Крым от 26 декабря 2020 года № 102-2/20, распоряжением председателя Счетной палаты Республики Крым от 22.07.2021 № 58-р проведено экспертно-аналитическое мероприятие «Проведение оценки эффективности предоставления налоговых и иных льгот и преимуществ, за счет средств бюджета Республики Крым в 2019-2021 годах».

По результатам экспертно-аналитического мероприятия установлено следующее.

В ходе настоящего экспертно-аналитического мероприятия установлено, что на законодательном уровне сформирована нормативная правовая база, регулирующая вопросы управления налоговыми расходами, обусловленными предоставлением налоговых льгот, освобождений и иных преференций по налогам, сборам, таможенным платежам, страховым взносам на обязательное социальное страхование.

Принятие Федерального закона от 25.12.2018 № 494-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации» законодательно закрепило в бюджетном законодательстве обязанность по формированию перечня и проведению оценки налоговых расходов (БК РФ дополнен ст. 174.3).

Согласно п. 2 ст. 174.3 БК РФ субъекты Российской Федерации и муниципальные образования осуществляют оценку налоговых расходов ежегодно в порядке, установленном соответственно высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, местной администрацией с соблюдением общих требований, установленных Правительством Российской Федерации.

Проведение оценки налоговых расходов на региональном и муниципальном уровнях осуществляется на основе общих принципов, установленных для федерального уровня Постановление № 796. Начиная со второй половины 2019 года на уровне субъектов Российской Федерации в

соответствии с общими требованиями, начата работа по актуализации существовавшей нормативной правовой базы.

Советом министров Республики Крым, высшим исполнительным органом государственной власти Республики Крым, утверждены Порядок формирования перечня налоговых расходов Республики Крым (постановление Совета министров Республики Крым от 23.10.2019 № 599) и Порядок оценки налоговых расходов Республики Крым (постановление Совета министров Республики Крым от 10.12.2019 № 709).

Министерством финансов Республики Крым, начиная с 2019 года, формируется перечень налоговых расходов Республики Крым на очередной финансовый год и плановый период.

В проверяемом периоде (2019 – истекший период 2021 года) основными приоритетами налоговой политики Республики Крым являлось создание благоприятных условий для активной финансово-хозяйственной деятельности субъектов экономики и расширение потенциала экономики Республики Крым, сохранение устойчивого роста доходной части консолидированного бюджета Республики Крым для обеспечения его сбалансированности, создание условий для инвестиционной привлекательности региона, а также принятие мер поддержки малого и среднего бизнеса, системообразующих предприятий в условиях ухудшения экономической ситуации в связи с распространением коронавирусной инфекции.

В соответствии с п.1 ст. 56 НК РФ 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 налоги или уплачивать их в меньшем размере.

Согласно нормам НК РФ полномочия субъекта Российской Федерации, распространяются на региональные налоги (налог на имущество организаций, транспортный налог, налог на игорный бизнес) и на федеральный налог - налог на прибыль организаций, в части установления ставок налога, подлежащего зачислению в бюджеты субъектов Российской Федерации. Также, согласно п. 7 ст. 12 НК РФ предусмотрено установление специальных налоговых режимов, а также определены полномочия законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации (муниципальных образований) в отношении специальных налоговых режимов.

Согласно п. 3 ст. 56 НК РФ региональные налоговые льготы устанавливаются и отменяются Налоговым кодексом Российской Федерации и (или) законами субъектов Российской Федерации о налогах.

Налоговые льготы, освобождения и преференции по региональным налогам Республики Крым установлены:

- Законом Республики Крым от 19.11.2014 № 7-ЗРК/2014 «О налоге на имущество организаций»;

- Законом Республики Крым от 19.11.2014 № 8-ЗРК/2014 «О транспортном налоге».

Кроме того, на территории Республики Крым установлены налоговые льготы, освобождения и преференции в отношении специальных налоговых режимов и по федеральному налогу, в части подлежащей уплате в бюджет Республики Крым:

- Законом Республики Крым от 29.12.2014 № 59-ЗРК/2014 «Об установлении ставки налога, уплачиваемого при применении упрощенной системы налогообложения на территории Республики Крым»;

- Законом Республики Крым от 29.12.2014 № 61-ЗРК/2014 «Об установлении ставки по налогу на прибыль организаций на территории Республики Крым»;

- Законом Республики Крым от 29.12.2014 № 62-ЗРК/2014 «Об установлении ставки налога, уплачиваемого при применении патентной системы налогообложения на территории Республики Крым»;

- Законом Республики Крым от 29.12.2014 № 60-ЗРК/2014 «Об установлении ставки единого сельскохозяйственного налога на территории Республики Крым».

В соответствии с Общими требованиями оценка налоговых расходов субъекта Российской Федерации (муниципального образования) – комплекс мероприятий по оценке объемов налоговых расходов субъекта Российской Федерации (муниципального образования), обусловленных льготами, предоставленными плательщикам, а также по оценке эффективности налоговых расходов субъекта Российской Федерации (муниципального образования).

Оценка эффективности налоговых льгот, за 2018 год осуществлялась в 2019 году согласно Порядку оценки эффективности предоставленных (планируемых к предоставлению) налоговых льгот, пониженных налоговых ставок, установленных законами Республики Крым, утвержденному постановлением Совета министров Республики Крым от 30.05.2018 № 257, а в 2020 году согласно новому Порядку № 709.

Протоколом совещания по вопросу рассмотрения аналитических отчетов уполномоченных органов об оценке эффективности предоставленных налоговых льгот, пониженных налоговых ставок, установленных законодательством Республики Крым (далее – Протокол), за отчетный финансовый 2018 год в рамках работы Межведомственной рабочей группы от 12.07.2019 налоговые льготы и пониженные налоговые ставки, установленные законами Республики Крым, по налогу на прибыль организаций, подлежащему зачислению в бюджет Республики Крым; по налогу на имущество организаций; по транспортному налогу; по налогу, уплачиваемому при применении патентной системы налогообложения; по налогу, взимаемому в связи с применением упрощенной системы

налогообложения; по единому сельскохозяйственному налогу признаны эффективными.

В соответствии с Протоколом за 2018 финансовый год в рамках работы Межведомственной рабочей группы от 27.05.2020 налоговые расходы, обусловленные предоставлением преференций в виде пониженных налоговых ставок по налогу на прибыль организаций, подлежащему зачислению в бюджет Республики Крым; налогу, уплачиваемому при применении патентной системы налогообложения; по налогу, взимаемому в связи с применением упрощенной системы налогообложения; по единому сельскохозяйственному налогу; транспортному налогу; предоставлением льгот по налогу на имущество организаций (за исключением многолетних декоративных и озеленительных насаждений) признаны эффективными.

Согласно Протоколу за 2019 финансовый год в рамках работы Межведомственной рабочей группы от 25.05.2021 налоговые расходы, обусловленные предоставлением преференций в виде пониженных налоговых ставок по налогу на прибыль организаций, подлежащему зачислению в бюджет Республики Крым; налогу, уплачиваемому при применении патентной системы налогообложения; по налогу, взимаемому в связи с применением упрощенной системы налогообложения; по единому сельскохозяйственному налогу; предоставлением льгот по налогу на имущество организаций (за исключением многолетних декоративных и озеленительных насаждений); транспортному налогу признаны эффективными.

В соответствии с п. 3.1, 3.2, 3.3 Порядка № 709 оценка эффективности налоговых расходов осуществляется в два этапа: 1 этап – оценка целесообразности налоговых расходов; 2 этап – оценка результативности налоговых расходов.

В ходе анализа I этапа оценки эффективности налоговых расходов - оценки их целесообразности выявлено:

- несоответствие наименований, целей, задач и структурных элементов, изложенных в оценке целесообразности налоговых расходов наименованиям, целям, задачам и структурным элементам Государственных программ Республики Крым в редакции на конец 2019 года;

- нарушение абз. 3 п. 3.2 Порядка № 709 в части расчета востребованности налогоплательщиками предоставленных льгот по налогу на имущество организаций (учтены данные только за 2019 год, некорректное соотношение численности налогоплательщиков, воспользовавшихся правом на налоговые льготы, и общей численности налогоплательщиков за 5-летний период).

В ходе анализа II этапа оценки эффективности налоговых расходов - оценки их результативности выявлено:

- нарушение абз. 2 подп. 3.3.4 п. 3.3 Порядка № 709 при оценке бюджетной эффективности в части сравнительного анализа результативности предоставления налоговых льгот и результативности

применения альтернативных механизмов достижения целей государственной программы Республики Крым по упрощенной системе налогообложения (сравниваются разные показатели (индикаторы), а также отсутствует расчет прироста показателя (индикатора) на 1 рубль налоговых расходов и на 1 рубль бюджетных расходов (для достижения того же эффекта), а также по налогу на имущество организаций (применены агрегированные значения количества объектов культурного наследия, включающие в себя значения всех показателей на 2019 год Подпрограммы 2 ГП Развитие культуры);

- нарушение абз. 1 подп. 3.3.4 п. 3.3 Порядка № 709 в части применения в расчете неверного показателя объема предоставленных налоговых льгот по налогу на имущество организаций (в отношении имущества памятников истории и культуры).

Кроме того, имеются признаки искажения расчетов по оценке эффективности предоставленных налоговых льгот по налогу на имущество организаций и преференций, предоставленных при применении упрощенной системы налогообложения.

СЭЗ на территории Республики Крым и г. Севастополь действует с 2015 года на основании Федерального закона № 377-ФЗ. Для ее резидентов установлены пониженные ставки по налогу на прибыль организаций, пониженные тарифы страховых взносов. Также они освобождаются от уплаты налога на имущество на десять лет, земельного налога на три года и ввозных таможенных пошлин и налогов, земельные участки предоставляются резидентам без проведения торгов.

Кроме того, 25 ноября 2021 года Государственной думой Российской Федерации принят в первом чтении о повышении эффективности СЭЗ в Республике Крым и г. Севастополь проект федерального закона № 1230464-7 «О внесении изменений в Федеральный закон «О развитии Республики Крым и города федерального значения Севастополя и свободной экономической зоне на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя» (в части совершенствования механизма функционирования СЭЗ на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя). Законопроект направлен на дальнейшее развитие преференциального режима.

Также, Постановлением Правительства РФ от 07.12.2021 № 2221 «Об утверждении Правил предоставления субсидий из федерального бюджета российским кредитным организациям на возмещение недополученных доходов по кредитам, выданным участникам свободной экономической зоны на территориях Республики Крым и г. Севастополя на реализацию инвестиционных проектов» утверждены Правила субсидирования и условия программы льготного кредитования для резидентов СЭЗ на территориях Республики Крым и г. Севастополь.

Новая льготная программа направлена на повышение инвестиционной привлекательности региона, увеличение притока капитальных вложений в

его экономику, создание новых рабочих мест и современной инфраструктуры.

Правила ежегодной оценки эффективности функционирования свободной экономической зоны на территориях Республики Крым и г. Севастополя и подготовки отчета о результатах функционирования свободной экономической зоны, утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 12.12.2015 № 1368. Органом, уполномоченным проводить оценку эффективности функционирования СЭЗ на территории Республики Крым, определено Минэкономразвития РФ.

На основании п. 2 ст. 10 Федерального закона № 377-ФЗ, распоряжением Совета министров Республики Крым от 31.12.2014 № 1639-р «О вопросах организации функционирования свободной экономической зоны на территории Республики Крым» Минэкономразвития РК определено уполномоченным органом по управлению СЭЗ на территории Республики Крым.

Согласно подготовленным Минэкономразвития РФ отчетам о результатах функционирования СЭЗ на территориях Республики Крым и г. Севастополя за 2019 и 2020 годы, по результатам анализа абсолютных количественных показателей функционирования СЭЗ, абсолютных показателей деятельности участников СЭЗ, плановых (прогнозных) показателей функционирования СЭЗ и показателей, отражающих социально-экономическое развитие Республики Крым и г. Севастополя: деятельность участников СЭЗ в отчетном периоде признана эффективной, при этом отмечено недостаточно высокое качество планирования в 2020 году высшим исполнительным органом государственной власти Республики Крым показателей «Количество созданных рабочих мест» и «Объем инвестиций»; влияние СЭЗ на социально-экономическое развитие Республики Крым определено как существенное, а также функционирование СЭЗ в 2019, 2020 годах признано эффективным.

Согласно оперативным данным Минэкономразвития РК о результатах функционирования СЭЗ на территории Республики Крым по состоянию на 01.10.2021, итоговое значение по выполнению плановых показателей СЭЗ за 9 месяцев 2021 года предварительно оценивается на уровне 3 баллов.

В целях обеспечения реализации инвестиционного проекта с соблюдением установленных указанным договором условий, в том числе сроков и объема осуществления капитальных вложений, уполномоченным органом по управлению СЭЗ на территории Республики Крым – Минэкономразвития РК, в проверяемом периоде осуществлялся мониторинг выполнения участником СЭЗ условий договора деятельности в СЭЗ.

После выполнения условий договора об условиях деятельности в СЭЗ, но не позднее чем через два месяца со дня истечения первых трех лет со дня включения лица в единый реестр участников СЭЗ или внесения в указанный реестр информации о заключении с участником СЭЗ другого договора об условиях деятельности в СЭЗ, Минэкономразвития РК осуществляет

проверку соответствия деятельности участника СЭЗ требованиям Федерального закона № 377-ФЗ.

В проверяемом периоде Минэкономразвития РК проведен мониторинг в отношении 1383 договоров (в 2019 году – 762, в 2020 году – 552, в истекшем периоде 2021 года – 69) и проверки в отношении 1188 договоров (в 2019 году – 44, в 2020 году – 241, в истекшем периоде 2021 года – 903), заключенных с участниками СЭЗ. В проверяемом периоде проверке подлежало 1084 договора (в 2019 году – 461, в 2020 году – 547, в истекшем периоде 2021 года – 76).

На момент проведения мероприятия, по результатам проведенных за 2019 - текущий период 2021 года проверок по 963 договорам подтверждены капитальные вложения на общую сумму 49 205,65 млн руб. По 225 договорам Минэкономразвития РК ведется претензионно-исковая работа по расторжению договоров об условиях деятельности в СЭЗ на территории Республики Крым (готовятся иски в суд, материалы находятся на рассмотрении в суде).

По результатам мониторинга в отчетном периоде направлено претензий по выявленным нарушениям в отношении 315 договоров, из них по 112 договорам на момент проведения мероприятия претензии удовлетворены, по 203 договорам ведется претензионно-исковая работа (готовятся иски в суд, материалы находятся на рассмотрении в суде).

За 2019, 2020 годы и текущий период 2021 года по результатам проверок соответствия деятельности участника СЭЗ требованиям Федерального закона № 377-ФЗ и мониторинга выполнения участниками СЭЗ условий договора СЭЗ расторгнуто 175 договоров, в том числе:

- в судебном порядке 18 договоров (в 2019 году – 8, в истекшем периоде 2021 года – 10);
- по соглашению сторон 157 договоров (в 2019 году – 70, в 2020 году – 82, в истекшем периоде 2021 года – 5).

По результатам настоящего экспертно-аналитического мероприятия подготовлены соответствующие рекомендации Министерству финансов Республики Крым, как финансовому органу, координирующему деятельность по оценке эффективности налоговых расходов, а также исполнительным органам государственной власти Республики Крым, являющимся кураторами налоговых расходов Республики Крым.