

**МИНИСТЕРСТВО ФИНАНСОВ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
(МИНФИН РОССИИ)**

**Финансовые органы субъектов
Российской Федерации**

ЗАМЕСТИТЕЛЬ МИНИСТРА

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

от 12.07.2017 № 23-05-07/44458

На № _____

По вопросу оценки эффективности налоговых льгот и преференций бюджетов бюджетной системы Российской Федерации Минфин России сообщает следующее.

В целях реализации системного подхода к оценке налоговых льгот и преференций Минфин России считает необходимым осуществлять оценку их эффективности в соответствии с широко распространённой в мировой практике концепцией налоговых раходов.

Под **налоговыми и неналоговыми** (в части таможенных платежей, страховых взносов и др.) **расходами** понимаются льготы или освобождения относительно «базовой» структуры налогов (и неналоговых доходов бюджетов бюджетной системы), ведущие к снижению объема собираемых налоговых и неналоговых доходов.

В этой связи Минфином России проведена работа по анализу, инвентаризации и систематизации информации по налоговым льготам, освобождениям и иным преференциям по налогам, сборам и иным платежам, установленным законодательством Российской Федерации. Подготовлена оценка фактических объемов налоговых и неналоговых расходов федерального

бюджета за период 2014-2016 годов и оценка их прогнозного объема на период 2017-2020 годов, а также их предварительное распределение в разрезе государственных программ Российской Федерации.

В настоящее время Минфином России ведется работа по установлению системы оценки эффективности налоговых и неналоговых расходов федерального бюджета, аналогичный подход предлагается применять и на уровне субъектов Российской Федерации. В целях оценки эффективности налоговых и неналоговых расходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации Минфин России рекомендует следующие **общие подходы**.

В рамках оценки налоговых и неналоговых расходов формируется перечень налоговых и неналоговых расходов, осуществляется их распределение по государственным программам Российской Федерации, государственным программам субъектов Российской Федерации, муниципальным программам (далее – Программам) и определяется их стоимостной объем.

Основным принципом распределения налоговых и неналоговых расходов по Программам является соответствие целей указанных расходов приоритетам и целям социально-экономического развития, определенным в Программах. Невозможность отнесения налоговых и неналоговых расходов к конкретной Программе, может свидетельствовать о недостаточной обоснованности, адресности и целесообразности соответствующих расходов. При этом налоговые и неналоговые расходы, которые соответствуют целям государственной (муниципальной) политики, не отнесенным к действующим Программам, относятся к непрограммным налоговым и неналоговым расходам. Отдельные статьи налоговых и неналоговых расходов могут соответствовать нескольким целям социально-экономического развития, отнесенным к разным Программам. В этом случае они распределяются пропорционально вкладу в соответствующие Программы.

Оценка эффективности налоговых и неналоговых расходов осуществляется уполномоченным органом (далее – куратор):

по налоговым и неналоговым расходам, распределенным по Программам – ответственным исполнителем соответствующей Программы (далее – ответственный исполнитель);

по непрограмным налоговым и неналоговым расходам – федеральным органом исполнительной власти курирующим соответствующую сферу деятельности.

Оценка эффективности налоговых и неналоговых расходов производится в два этапа.

На первом этапе производится оценка на предмет соответствия обязательным критериям целесообразности осуществления налоговых и неналоговых расходов (в случае отсутствия системы целеполагания следует принять необходимые изменения в действующие нормативно-правовые документы и определить конкретные цели налоговых и неналоговых расходов).

Обязательными критериями целесообразности осуществления налоговых и неналоговых расходов являются:

соответствие налоговых и неналоговых расходов (в том числе нераспределенных) целям и задачам Программ (их структурных элементов) или иным целям государственной (муниципальной) политики (в отношении непрограмных налоговых и неналоговых расходов);

соразмерные (низкие) издержки администрирования;

востребованность льготы, освобождения или иной преференции;

отсутствие значимых побочных отрицательных эффектов.

Невыполнение хотя бы одного из указанных критериев свидетельствует о недостаточной эффективности рассматриваемых налоговых и неналоговых расходов. В этом случае куратору надлежит рекомендовать рассматриваемую льготу, освобождение или иную преференцию к отмене либо сформулировать предложения по совершенствованию механизма действия льготы, освобождения или иной преференции.

На втором этапе при выполнении всех необходимых критериев целесообразности производится оценка на предмет соответствия критериям результативности налоговых и неналоговых расходов.

Оценка результативности производится на основании влияния льготы, освобождения или иной преференции на результаты реализации соответствующей Программы (ее структурных элементов) либо достижение целей государственной (муниципальной) политики, не отнесенных к действующим Программам (для налоговых и неналоговых расходов, отнесенных к непрограммным).

В качестве критерия результативности определяется как минимум один показатель (индикатор), на значение которого оказывает влияние рассматриваемая льгота, освобождение или иная преференция, и который непосредственным образом связан с показателями конечного результата реализации Программы (ее структурных элементов), либо результата достижения цели, определенной при предоставлении льготы, освобождения или иной преференции (для налоговых и неналоговых расходов, отнесенных к непрограммным или нераспределенным).

Например, в качестве показателей (индикаторов) могут выступать:

доля занятых инвалидов трудоспособного возраста в общей численности инвалидов трудоспособного возраста (положительная динамика характеризует результативность налоговых льгот, освобождений и иных преференций организациям, использующим труд инвалидов);

удельный вес численности воспитанников частных дошкольных образовательных организаций в общей численности воспитанников дошкольных образовательных организаций (положительная динамика свидетельствует о результативности освобождения от НДС услуг в сфере образования, оказываемых некоммерческими образовательными организациями по реализации общеобразовательных программ).

Оценке подлежит вклад соответствующего налогового (неналогового) расхода в изменение значения соответствующего показателя (индикатора) как разница между значением показателя с учетом наличия налогового (неналогового) расхода и в случае его отсутствия.

В целях проведения сравнительного анализа результативности налоговых и неналоговых расходов с альтернативными механизмами достижения поставленных целей и задач рассчитывается удельный эффект (прирост показателя (индикатора) в расчете на 1 рубль налоговых и неналоговых расходов и на 1 рубль прямых бюджетных расходов (для достижения того же эффекта) в случае применения альтернативных механизмов.

Указанные оценки могут быть осуществлены с использованием методов эконометрического и статистического анализа либо экспертным путем.

На основании оценки результативности делается вывод:

о значимости вклада налоговых и неналоговых расходов в достижение соответствующих показателей (индикаторов);

о наличии (отсутствии) более результативных (менее затратных) альтернативных механизмов достижения поставленных целей и задач.

По результатам оценки эффективности куратор формулирует общий вывод об эффективности соответствующих налоговых и неналоговых расходов и рекомендации по дальнейшему использованию соответствующих льгот, освобождений и иных преференций.

Результаты оценки эффективности налоговых и неналоговых расходов должны учитываться при оценке эффективности реализации соответствующих Программ.

Рекомендуемая структура методики оценки эффективности налоговых и неналоговых расходов.

Типовая структура нормативного правового акта субъекта Российской Федерации (муниципального акта), утверждающая методику оценки эффективности налоговых и неналоговых расходов субъекта Российской Федерации (муниципальных образований) для установленных (планируемых к установлению) налоговых и неналоговых расходов (далее – методика оценки эффективности налоговых и неналоговых расходов) должна иметь следующую структуру:

- «Общие положения»;
- «Порядок оценки эффективности установленных (планируемых к установлению) налоговых и неналоговых расходов»;
- «Методика оценки эффективности налоговых и неналоговых расходов»;
- «Результаты оценки эффективности установленных (планируемых к установлению) налоговых и неналоговых расходов».

В разделе «Общие положения» предлагается:

установить определение налоговых и неналоговых расходов;

перечень налоговых и неналоговых расходов по видам и их распределение по государственным программам субъекта Российской Федерации (муниципальным программам);

определить уполномоченный орган субъекта Российской Федерации (муниципальный орган), ответственный за обобщение оценки эффективности налоговых и неналоговых расходов (далее – уполномоченный орган);

установить ответственность органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации (муниципальных органов), курирующих соответствующую сферу деятельности за предоставление необходимой информации для проведения оценки эффективности налоговых и неналоговых расходов в разрезе категорий налогоплательщиков в уполномоченный орган (формы предоставления указанной информации, а также закрепление за органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации (муниципальными органами) категорий налогоплательщиков могут быть установлены в качестве приложения к методике оценки эффективности налоговых и неналоговых расходов).

В разделе «Порядок оценки эффективности установленных (планируемых к установлению) налоговых и неналоговых расходов» предлагается установить порядок и сроки предоставления необходимой информации для проведения

оценки эффективности налоговых и неналоговых расходов органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации (муниципальными органами) в уполномоченный орган, а также установить сроки для направления соответствующих проектов нормативных правовых актов региона (муниципального образования) об установлении, продлении или отмене налоговых и неналоговых расходов в законодательный орган региона (представительный орган муниципального образования) и высшему должностному лицу субъекта Российской Федерации (высшему должностному лицу муниципального образования).

В разделе «Методика оценки эффективности налоговых и неналоговых расходов» предлагается установить качественные и расчетные критерии оценки эффективности налоговых и неналоговых расходов, а также установить значения, при которых налоговые и неналоговые расходы признаются эффективными.

В разделе «Результаты оценки эффективности установленных (планируемых к установлению) налоговых и неналоговых расходов» предлагается установить форму отражения результатов оценки эффективности налоговых и неналоговых расходов по итогам определения качественных и расчетных критериев оценки эффективности налоговых и неналоговых расходов в виде таблицы и аналитической справки.



В.В. Колычев