**Основные направления налоговой политики Иркутской области
на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов**

Основные направления налоговой политики Иркутской области на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов (далее – Основные направления налоговой политики) подготовлены с целью составления проекта областного бюджета на очередной финансовый год и двухлетний плановый период.

Основанием для подготовки Основных направлений налоговой политики послужили пункт 2 статьи 172 Бюджетного кодекса Российской Федерации, пункт 1 статьи 10 Закона Иркутской области от 23.07.2008 № 55-оз «О бюджетном процессе Иркутской области». Основные направления налоговой политики не являются нормативным правовым актом, однако представляют собой основание для подготовки органами исполнительной власти Иркутской области проектов изменений в законодательство Иркутской области о налогах и сборах.

Помимо решения задач в области бюджетного планирования, Основные направления налоговой политики позволяют хозяйствующим субъектам планировать свою деятельность с учетом предполагаемых изменений в системе региональных налогов и сборов, что повышает определенность ведения экономической деятельности на территории Иркутской области в предстоящем трехлетнем периоде.

Налоговая политика Иркутской области в перспективе будет определяться исходя из необходимости сохранения производственного потенциала региона, вызванного ограничительными мерами как внутреннего, так и внешнего характера, а также дальнейшего повышения эффективности мер налогового стимулирования инвестиционной деятельности.

**Региональная налоговая нагрузка на субъекты предпринимательской деятельности в Иркутской области и субъектах Российской Федерации**

По итогам 2015 года количество малых предприятий (без микропредприятий) в Иркутской области увеличилось на 98 единиц (+2,9%) и составило 3 484 хозяйствующих субъекта. Регион стал одним из 46 субъектов Российской Федерации, где за отчетный период не произошло снижение числа предприятий малого бизнеса.

Количество налогоплательщиков, предоставивших в 2015 году декларации по упрощенной системе налогообложения, составило 43 918 единиц, что на 9,1% превышает уровень 2015 года и является 28 по величине темпа роста значением среди субъектов Российской Федерации.

В результате установления добровольного характера применения системы налогообложения в виде единого налога на вмененный доход количество налогоплательщиков, применяющих данный режим, сократилось в большинстве регионов страны – в 76. Иркутская область не стала исключением – количество налогоплательщиков, применивших в 2015 году единый налог, составило 42 020 единиц, что на 1 782 хозяйствующих субъекта (-4,1%) меньше уровня 2015 года.

Вклад малых и средних предприятий в обеспечение наполняемости консолидированного бюджета Иркутской области доходами увеличивается, но остается незначительным. Для его оценки выделяют два направления:

- по отчислениям налогов, взимаемых в связи с применением специальных режимов налогообложения, преимущественно используемых субъектами малого и среднего бизнеса;

- по отчислениям налогов индивидуальными предпринимателями.

Так, по итогам 2015 года отчисления в консолидированный бюджет налогов по специальным режимам превысили уровень 2014 года на 351 млн. рублей (+7,0%) и составили 5 359 млн. рублей или 5,4% от налоговых доходов консолидированного бюджета.

Обязательные платежи индивидуальных предпринимателей по итогам 2015 года составили 2 691 млн. рублей, что на 139 млн. рублей (+5,4%) выше уровня 2014 года или 2,7% налоговых доходов бюджета.

Об относительно благоприятном налоговом климате для развития предпринимательства свидетельствует сохраняющаяся положительная динамика поступлений налогов по специальным налоговым режимам в консолидированный бюджет.

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
|  | Объем поступления, млн. рублей | Рейтинг по Российской Федерации | Динамика поступления за 2015 год, % | Рейтинг по Российской Федерации/ превышение среднероссийского уровня |
| Специальные налоговые режимы (за исключением единого сельскохозяйственного налога) | 5 359 | 15 | 107,0 | 46/-0,6 п.п. |
| Единый налог на вмененный доход | 1 648 | 12 | 102,5 | 46/-0,1 п.п. |
| Упрощенная система налогообложения | 3 693 | 17 | 109,1 | 40/-0,2 п.п. |

По итогам анализа статистической налоговой отчетности за 2014 год фискальная нагрузка в регионе по специальным режимам налогообложения, преимущественно используемым субъектами малого и среднего бизнеса, оценивается как имеющая потенциал к увеличению по отношению с ситуацией в других субъектах Российской Федерации:

- размер налога для уплаты в бюджет на одного налогоплательщика, применяющего упрощенную систему налогообложения, в 2015 году составил 74 552 рубля, что на 10 345 рубль (-12,2%) ниже среднего по стране уровня;

- по единому налогу на вмененный доход для отдельных видов деятельности сумма налога, подлежащего уплате в бюджет, составила 39 490 рубля (36 место в Российской Федерации).

Благоприятное влияние на развитие предпринимательства в Иркутской области оказывает предоставление пониженных налоговых ставок для налогоплательщиков, применяющих упрощенную систему налогообложения и выбравших в качестве объекта налогообложения разницу между доходами и расходами. Размер предоставленной таким налогоплательщикам в 2015 году налоговой льготы в приоритетных для региона отраслях экономики составил 47 288 тыс. рублей, что на 13 526 тыс. рублей (+40%) выше уровня 2014 года (33 762 тыс. рублей).

**Анализ принятых решений в области налоговой политики и их последствий. Налоговые расходы бюджетной системы Иркутской области**

Проводимая в 2015-2016 годах региональная налоговая политика характеризуется стабильностью. Изменения законодательства Иркутской области о налогах и сборах имели точечный характер, несвязанный с увеличением нагрузки на реальный сектор экономики.

В соответствии с Посланием Президента Российской Федерации Федеральному Собранию (от 4 декабря 2014 года) по облегчению налогового бремени для субъектов малого и среднего предпринимательства, начинающих ведение бизнеса, Законами Иркутской области (от 29 ноября 2012 года № 124-ОЗ и от 30 ноября 2015 года № 112-ОЗ) в регионе с 1 января 2016 года была установлена нулевая налоговая ставка по упрощенной и патентной системам налогообложения в течение двух налоговых периодов со дня регистрации для налогоплательщиков, осуществляющих деятельность в производственной, социальной, научной и(или) бытовой сферах.

Перечень видов деятельности, по которым предусмотрено применение налоговых каникул, максимально полно соответствует допустимому в соответствии с федеральным законодательством (Федеральный закон от 29 декабря 2014 года № 477-ФЗ «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации») и включает в себя, например, по упрощенной системе налогообложения 16 обобщающих классов общероссийского классификатора видов экономической деятельности, 3 подкласса и одну группу (производство игр и игрушек).

Для сохранения значимого (поступления по итогам 2015 года 1 422 млн. рублей) для областного бюджета дохода – акцизов на пиво, производители указанного напитка были освобождены в регионе от налогообложения имущества. Принятое решение поддержит отрасль, попавшую под действие запретительных мер курса государственной политики, направленной на борьбу с пьянством и пивным алкоголизмом.

По итогам 2015 года с территории Иркутской области во все уровни бюджетов бюджетной системы в виде администрируемых ФНС России налогов и сборов было уплачено 19,2% от валового регионального продукта.

млн. рублей

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| № | Показатель | Всего, в том числе | Добыча полезных ископаемых | Прочие виды экономической деятельности |
| 1 | Валовой региональный продукт | 1 028 359 | 233 161 | 795 198 |
| 2 | Уплачено налогов и сборов | 197 450 | 84 766 | 112 684 |
| 3 | Налоговая нагрузка (стр.2/стр.1) | 19,2% | 36,3% | 14,2% |

 Без учета добывающих производств, представленных в регионе в основном предприятиями нефтегазового сектора, уровень налоговых изъятий в реальном секторе экономики Иркутской области составил всего 14,2%, что ниже среднего по стране уровня на 2,6 п.п.[[1]](#footnote-1)

Налоговая нагрузка в регионе могла бы быть выше, если бы не система действующих региональных налоговых льгот, которая является в стране одной из самых благоприятствующих налогоплательщикам.

Налоговые расходы областного бюджета в 2015 году составили 5 247 млн. рублей, что на 207 млн. рублей (+4,1%) выше аналогичного показателя 2014 года, в том числе по видам налогов:

млн. рублей

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Вид налога** | **2014 год** | **2015 год** | **Прирост** | **Темп роста, %** |
| Налог на прибыль организаций | 3 067,4 | 3 219,7 | +152,3 | 105,0 |
| Налог на имущество организаций | 1 972,7 | 2 027,2 | +54,5 | 102,8 |
| **Итого налоговые расходы областного бюджета** | **5 040,2** | **5 246,9** | **+206,7** | **104,1** |

Таким образом, в 2015 году по причине установления региональных налоговых льгот в бюджет не был мобилизован каждый 16 рубль налогов на прибыль и имущество организаций. Предоставленные в Иркутской области налоговые льготы составляют 36% от общего объема региональных льгот в Сибирском федеральном округе. Регион занимает 11 в стране место по объему предоставляемых региональных льгот и такую же позицию по их отношению (6,4%) к мобилизованным в бюджет налоговым доходам.

Основную массу региональных налоговых льгот формируют так называемые «инвестиционные» льготы по налогу на имущество и прибыль организаций, чей размер зависит от объема инвестиций в основные средства. Применяются Правительством Иркутской области в качестве инструмента налогового стимулирования инвестиционной активности и расширения налогооблагаемой базы.

«Инвестиционные» налоговые льготы позволяют добиться роста налоговой отдачи не только для регионального бюджета, но и для страны в целом. Так, по итогам 2015 года на 1 рубль полученных из федерального бюджета трансфертов (без учета субвенций) в обратном направлении налогоплательщиками области перечислено 6,24 рублей фискальных платежей (94,2 млрд. рублей без учета таможенных платежей и других администрируемых не налоговыми органами доходов), что является 18 по величине показателем в Российской Федерации.

Тем не менее, высокая доля региональных льгот в налоговых доходах областного бюджета (6,4%), превосходящая аналогичные показатели в Сибирском федеральном округе (2,5%) и в стране в целом (4,2%), определяет необходимость оптимизации действующей системы преференций по итогам оценки ее бюджетной и социально-экономической эффективности.

Для сокращения льгот, несвязанных со стимулированием предпринимательской и инвестиционной активности, принято решение по отмене с 1 января 2016 года освобождения от уплаты налога на имущество для областных государственных учреждений, с 1 января 2017 года – для муниципальных учреждений.

За 7 месяцев 2016 года отмена льгот для областных государственных учреждений позволила мобилизовать дополнительно в бюджет 187,9 млн. рублей налога на имущество, источниками финансирования которого стали в том числе внебюджетные средства от приносящей доход деятельности и средства, полученные в системе обязательного медицинского страхования.

Иркутская область продолжает нести одни из максимальных в стране потерь бюджета в результате установления на федеральном уровне льгот по региональным налогам. Федеральные льготы по налогу на имущество организаций по итогам 2015 года составили 5 532 млн. рублей, что является 11 по величине значением среди субъектов Российской Федерации. Относительно новым и существенным (выпадающие по итогам 2015 года 1 948 млн. рублей) видом налоговых расходов областного бюджета является принятое на федеральном уровне решение об освобождении от налогообложения движимого имущества, принятого на учет в качестве основных средств после 1 января 2013 года.

**Основные меры в области налоговой политики, планируемые к реализации в 2017 году и плановом периоде 2018 и 2019 годов**

1. Наиболее актуальным для Иркутской области в плановом периоде будет являться вопрос перехода к налогообложению исходя из кадастровой стоимости имущества физических лиц и отдельных объектов недвижимости, определенных статьей 378.2 Налогового кодекса Российской Федерации.

Переход к налогообложению имущества физических лиц исходя из кадастровой стоимости осложнен ввиду высокой инвентаризационной стоимости недвижимости в Иркутской области. Так, по итогам 2014 года инвентаризационная стоимость одного объекта налогообложения налогом на имущество физических лиц составила 547 тыс. рублей, что является пятым по величине значением среди регионов страны.

Для целей актуализации налогооблагаемой базы физических лиц в текущем году Правительством Иркутской области проводится переоценка кадастровой стоимости объектов недвижимости жилого и нежилого фондов. Однако, применимость ее результатов в связи с принятием на федеральном уровне решения о введении моратория на проведение кадастровой оценки или переоценки до 2020 года (Федеральный закон от 3 июля 2016 года
№ 360-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации») будет осложнена.

Учитывая изложенное, изменение принципов налогообложения имущества физических лиц, хотя и является неизбежной перспективой, должно быть продуманным и сопровождаться тщательным анализом качества проведенной кадастровой оценки и возможных последствий для доходной части местных бюджетов, в первую очередь поселений.

В отличие от имущества физических лиц переход к налогообложению исходя из кадастровой стоимости отдельных объектов недвижимости, определенных статьей 378.2 Налогового кодекса Российской Федерации (далее торгово-офисная недвижимость), особо актуален.

Право осуществить переход к налогообложению торгово-офисной недвижимости исходя из кадастровой стоимости было предоставлено субъектам Российской Федерации начиная с 1 января 2014 года. В 2016 году таким правом воспользовались 62 региона, включая 8 субъектов Сибирского федерального округа.

Согласно проведенным расчетам дополнительные доходы областного бюджета в результате перехода к налогообложению торгово-офисной недвижимости исходя из кадастровой стоимости могут составить 212 млн. рублей, местных бюджетов – до 280 млн. рублей. Положительный эффект будет в первую очередь достигаться за счет вовлечения в налогообложение имущества, принадлежащего налогоплательщикам на специальных налоговых режимах. В настоящее время «упрощенщики» освобождены от налогообложения имущества.

2. Дополнительные поступления в бюджет обеспечит увеличение налога на доходы физических лиц для иностранных граждан, осуществляющие трудовую деятельность по найму, на коэффициент, отражающий региональные особенности рынка труда.

Так, установление Законом Иркутской области от 14 октября 2015 года № 75-ОЗ коэффициента, отражающего особенности рынка труда на территории Иркутской области, на 2016 год в размере 1,91 позволило только за 7 месяцев текущего года мобилизовать в консолидированный бюджет Иркутской области налог на доходы физических лиц в виде фиксированных авансовых платежей с доходов, полученных физическими лицами, являющимися иностранными гражданами, осуществляющими трудовую деятельность по найму на основании патента в соответствии со статьей 227.1 Налогового кодекса Российской Федерации, в размере в 2,1 раза превышающем аналогичный показатель 2015 года.

Правительством Иркутской области будет продолжена ежегодная корректировка коэффициента, отражающего особенности рынка труда на территории Иркутской области, исходя из необходимости решения задач повышения наполняемости бюджета и удовлетворения потребности рынка труда в иностранной рабочей силе.

3. Будет продолжено налоговое стимулирование инновационной деятельности, модернизации экономики, сохранения действующих производств и реализации инвестиционных проектов на территории Иркутской области.

Планируются изменения регионального налогового законодательства, предусматривающие установление льготного режима налогообложения резидентам территорий опережающего социально-экономического развития.

При этом, в соответствии с положениями основных направлений налоговой политики Российской Федерации «принятие новой льготы, налогового освобождения или иного стимулирующего механизма в рамках налоговой политики будет сопровождаться определением «источника» для такого решения, в качестве которого, в том числе, может рассматриваться отмена одной или нескольких неэффективных льгот (возможно, с заменой на аналогичный объем налоговых расходов)».

Складывающиеся налоговые расходы бюджета будут подвергаться оценке их эффективности и по ее результатам необходимой оптимизации. Результаты оценки Правительством региона эффективности налоговых льгот в соответствии с законодательством будут направляться в Законодательное Собрание Иркутской области в срок до 1 октября года следующего за отчетным.

Министр финансов

Иркутской области Н.В. Бояринова

1. Оценка налоговой нагрузки по Российской Федерации произведена по данным 2014 года, т.к. оценка ВРП за 2015 год на официальном сайте Росстата отсутствует. [↑](#footnote-ref-1)