Доклад председателя Контрольно-счетной палаты Республики Хакасия О.А. Лях на Конференции с участием контрольно-счетных органов субъектов Дальневосточного федерального округа

«Оценка реализации национальных проектов»

1 июля 2021 г. ВКС с г. Улан-Удэ

**Слайд 1**

**Анализ и оценка доходного потенциала субъекта Российской Федерации с учетом налоговой отдачи**

**по отраслям региональной экономики**

**и подготовка предложений по улучшению качества администрирования доходных источников**

Уважаемые участники Конференции!

**Слайд 2**

Тема моего выступления связана с актуальным для всех регионов России вопросом формирования доходного потенциала в современных условиях. Тем более, учитывая необходимость реализации стратегических целей развития страны, национальных целей и ключевых приоритетов на период до 2030 года, сформулированных в соответствующих Указах Президента Российской Федерации, регионы должны разрабатывать новые подходы для наращивания доходной базы и повышения своей бюджетной обеспеченности.

**Слайд 3**

В связи с этим в 2020 году Контрольно-счетной палатой Республики Хакасия было проведено экспертно-аналитическое мероприятие «Анализ и оценка доходного потенциала Республики Хакасия с учетом налоговой отдачи по отраслям региональной экономики в сопоставлении с другими субъектами Российской Федерации и выработка предложений по улучшению качества администрирования доходных источников».

Нами проведен соответствующий анализ по Республике Хакасия и субъектам Сибирского федерального округа. Думаю, что подготовленные Палатой выводы, предложения и рекомендации представляют интерес для контрольно-счетных органов Сибири и Дальнего Востока, поскольку условия жизнедеятельности наших регионов во многом схожи.

**Слайд 4**

Вначале остановимся на анализе существующей нормативной правовой базы, регулирующей вопросы налогообложения.

В результате изменений бюджетной и налоговой политики Российской Федерации в период 2013-2020 годов в части перераспределения финансовых ресурсов из региональных бюджетов в пользу федерального бюджета, сокращения полномочий субъектов Российской Федерации в сфере налогового регулирования при одновременном увеличении их расходных обязательств, удельный вес налоговых доходов консолидированных бюджетов субъектов в консолидированном бюджете Российской Федерации за 7 лет сократился на 4 процентных пункта и по состоянию на 01.01.2020 составил 30,6%.

Налоговым кодексом Российской Федерации с 2014 года предусмотрены новые льготы по налогу на прибыль организаций-участников региональных инвестиционных проектов, и с 2015 года на резидентов территорий опережающего социально-экономического развития.

С 2016 года сокращены нормативы отчислений в бюджеты субъектов Российской Федерации по акцизам на нефтепродукты (со 100% в 2016 году до 66,6% в 2020 году).

**Слайд 5**

Кроме того, в 2018 году приняты Федеральные законы, оказывающие отрицательное влияние на формирование доходов бюджетов субъектов Российской Федерации:

№ 301-ФЗ – о продлении до 2025 года централизации в федеральный бюджет одного процентного пункта ставки налога на прибыль организаций, зачисляемого в бюджет субъекта Российской Федерации (*3% вместо 2% в федеральный бюджет и соответственно 17% вместо 18% в бюджеты субъектов РФ*);

№ 302-ФЗ – об исключении из состава объектов налогообложения налогом на имущество организаций движимого имущества и об ограничении права субъектов Российской Федерации по установлению пониженных ставок налога на прибыль организаций для отдельных категорий налогоплательщиков.

№ 303-ФЗ – об увеличении ставки НДС на два процентных пункта – с 18% до 20%, что приведет к снижению поступлений бюджетообразующего налога на прибыль организаций за счет отнесения налогоплательщиками дополнительной налоговой нагрузки к уменьшающим финансовый результат расходам.

Также, начиная с 2017 года, условием предоставления дотаций из федерального бюджета дотационным субъектам Российской Федерации является установление на региональном и местном уровнях моратория на введение налоговых льгот и отмена неэффективных льгот.

**Слайд 6**

Учитывая необходимость реализации стратегических целей развития страны, сформулированных в майских указах Президента Российской Федерации 2012 года, национальных целей и ключевых приоритетов на период до 2030 года, определенных указами Президента Российской Федерации 2018 и 2020 годов, регионы Российской Федерации вынуждены разрабатывать новые подходы для наращивания доходной базы и повышения своей бюджетной обеспеченности.

В условиях действующего законодательства в субъектах Сибирского федерального округа наблюдается разнонаправленная тенденция принятия нормативных правовых актов, регулирующих формирование налоговых доходов региональных бюджетов. Так, в отдельных регионах повышение доходного потенциала достигнуто путем предоставления налоговых льгот (Красноярский край, Иркутская и Новосибирская области).

**Слайд 7**

В других - путем их отмены (Республики Хакасия и Алтай, Кемеровская и Омская области). При этом принятые регионами меры имеют, в основном, положительный бюджетный эффект.

Отмечу, что в Республике Хакасия положительный бюджетный эффект 2-х предыдущих периодов в 2019 году был нивелирован исключением на федеральном уровне из объектов налогообложения движимого имущества, что привело к снижению на 16% поступлений налога на имущество организаций.

**Слайд 8**

При оценке структуры и динамики налоговых доходов республиканского бюджета Республики Хакасия в сопоставлении с другими субъектами Сибирского федерального округа установлено, что значительный объем налоговых доходов бюджетов субъектов СФО формируется за счет 4-х налогов: налоги на прибыль и имущество организаций, на доходы физических лиц, акцизы (их удельных вес в 2020 году в целом составляет – 84,7%).

Налог на добычу полезных ископаемых по Республике Хакасия в общем объеме налоговых доходов республиканского бюджета составил в 2019 году около 4% (*819 млн. рублей*), в 2020 году - 5,1% (*916,5 млн. рублей*).

**Слайд 9**

В исследуемом периоде на динамику бюджетообразующих налогов оказывают влияние преимущественно следующие факторы:

1. На объем поступлений налога на прибыль организаций в бюджетные системы таких промышленных территорий как Красноярский край, Кемеровская и Иркутская области, Республика Хакасия - волатильность ценовой конъюнктуры на мировых рынках сырья, которая создает высокие риски неустойчивости бюджетных систем промышленных территорий, зависимых от поступлений налога на прибыль организаций. В структуре налоговых доходов региональных бюджетов, которых удельный вес данного налога составляет от 30% (в 2017 году в Республике Хакасия) до 53% (в 2019 году в Кемеровской области);

2. Поступления по налогу на доходы физических лиц в основном характеризуется устойчивой положительной динамикой, обусловленной, в том числе завершением реализации майских 2012 года указов Президента РФ, согласно которым предусмотрено повышение уровня оплаты труда отдельным категориям работников бюджетной сферы к 2018 году. При этом с 2019 года, отмечается тенденция по замедлению темпов роста поступлений НДФЛ;

3. Изменения федерального законодательства в части исключения с 2019 года из объектов налогообложения движимого имущества привели к снижению поступлений налога на имущество организаций практически во всех субъектах Сибирского федерального округа. При этом многоотраслевая структура экономики в отдельных субъектах (Красноярский край, Новосибирская и Омская области) обеспечивает равномерное распределение налоговой нагрузки между хозяйствующими субъектами;

4. Устойчивая положительная динамика поступлений акцизов *(прирост в 2019 году по Сибирскому федеральному округу на 16,1%, в Хакасии - на 18%).* На их собираемость повлияли поступления доходов от акцизов на нефтепродукты и пиво.

**Слайд 10**

Теперь сопоставим рост экономического потенциала с налоговым потенциалом непосредственно по Республике Хакасия.

На основании открытых данных Росстата «Бухгалтерская (финансовая) отчетность предприятий и организаций» и открытых данных Федеральной налоговой службы «Сведения об уплаченных суммах налогов и сборов» Контрольно-счетной палатой Республики Хакасия проведен анализ по отдельным системообразующим организациям, сгруппированным по 10-ти отраслям региональной экономики.

**Слайд 11**

Анализ деятельности 98 системообразующих предприятий и организаций Хакасии показал убыточность 34% организаций. По 32 организациям отмечен положительный показатель рентабельности, по 7-ми организациям показатель рентабельности в исследуемом периоде снижался, так как их себестоимость продукции растет более быстрыми темпами, чем выручка (предприятия строительной и дорожной отрасли).

В Перечень системообразующих организаций Хакасии также включены российские коммерческие организации, состоящие на налоговом учете в других субъектах Российской Федерации и имеющие филиалы на территории Республики Хакасия, по которым формирование прибыли осуществляется на других территориях, и Хакасия на ее распределение никак не влияет (*офшоры, крупные регионы: Москва и т.д.*). Такие крупные организации, например, как ПАО «РусГидро», «МРСК Сибири», ОАО «Российские железные дороги» и другие (всего 21 организация).

**Слайд 12**

В целях проведения анализа системообразующие организации ранжированы по объему реализации продукции (выручки), а также исследованы другие характеристики: объем реализации продукции и чистая прибыль, рентабельность и темпы прироста выручки.

Преобладание в производственной специализации региональной экономики сырьевого сектора свидетельствует о высокой зависимости экономики республики от ценовых колебаний на мировых рынках.

**Слайд 13**

В ходе проведенного Контрольно-счетной палатой Республики Хакасия в 2020 году анализа налоговых поступлений в консолидированный бюджет Российской Федерации от налогоплательщиков Республики Хакасия на основании отчетов Федеральной налоговой службы № 1-НОМ установлено, что за 10 лет удельный вес отдельных групп налогоплательщиков Республики Хакасия, формирующих доходы консолидированного бюджета Российской Федерации, значительно изменился.

Так по виду деятельности «добыча угля» в консолидированный бюджет Российской Федерации за 2020 год сложилось отрицательное сальдо «минус 81 млн. рублей», а по «производству напитков» наблюдается положительное сальдо в размере 2,3 млрд. рублей.

**Слайд 14**

Существенное влияние на объем налога на прибыль организаций как мы уже отмечали ранее оказывает макроэкономическая конъюнктура, поскольку его поступления напрямую зависят от финансового результата предприятий и организаций. Так, например, в условиях роста цены на уголь, при незначительном увеличении объема его добычи, наблюдается увеличение поступлений налога и наоборот:

в 2018 году среднегодовая цена за 1 тонну российского энергетического угля составила 103 доллара США, поступления по налогу на прибыль организаций от добычи угля соответственно возросли и составили в Республике Хакасия – 1,8 млрд. рублей;

в 2020 году среднегодовая цена на уголь снизилась до 61 доллара США за 1 тонну, соответственно налог на прибыль организаций от добычи угля сократился в Республике Хакасия в 3,1 раза и составил 232 млн. рублей.

**Слайд 15**

Динамика поступлений в республиканский бюджет по основным видам налоговых доходов за период 2011-2020 годов представлена на слайде.

Более реалистичное планирование бюджетных назначений и стабильные поступления наблюдаются: по акцизам и налогу на имущество организаций. На динамику НДФЛ оказывают влияние разовые платежи крупных хозяйствующих субъектов, налога на прибыль организаций, осуществляющих деятельность в сфере цветной металлургии и добычи полезных ископаемых: макроэкономическая конъюнктура, мировые цены на уголь и алюминий.

**Слайд 16**

В выводах Контрольно-счетной палаты Республики Хакасия по результатам экспертно-аналитического мероприятия отмечены основные риски развития налогового потенциала Республики Хакасия (*бюджетная и налоговая политика Российской Федерации; низкий уровень инвестиций в основной капитал и недостаточная развитость инновационной деятельности; высокая зависимость экономики республики от внешнеэкономичеcкой ситуации; состояние развития малого и среднего предпринимательства; нехватка трудовых ресурсов; миграция хозяйствующих субъектов*).

**Слайд 17**

Принимая во внимание действующее налоговое законодательство, Контрольно-счетной палатой приведен ряд предложений и рекомендаций, включающих систематическую работу с крупнейшими налогоплательщиками республики по вопросу уплаты налоговых платежей в бюджет по месту их фактического нахождения на территории Республики Хакасия, а также с собственниками крупных хозяйствующих субъектов Республики Хакасия по их регистрации на территории республики в целях увеличения поступлений налога на доходы физических лиц.

**Слайд 18**

Нами сформированы выводы о необходимости внесения изменений в федеральное законодательство в части:

передачи расходов республиканского бюджета на уплату взносов на обязательное медицинское страхование неработающего населения на федеральный уровень;

совершенствования методики распределения дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации в целях справедливого распределения финансовой помощи субъектам Российской Федерации для исполнения расходных полномочий;

**Слайд 19**

зачисления налога на добычу полезных ископаемых (*за исключением полезных ископаемых в виде углеводородного сырья, природных алмазов и общераспространенных полезных ископаемых*) - по нормативу 100 процентов, в целях компенсации загрязнения атмосферного воздуха, сбросов в водные объекты, почву региона и в связи со снижением поступлений налога на прибыль от угледобывающих предприятий.

пересмотра ставки НДПИ, установленной 20 лет назад в размере 24 рублей с тонны добытого угля и несопоставимой с наносимым уроном для экологии Хакасии и других угледобывающих регионов России.

**Слайд 20**

Таким образом, налоговое и бюджетное законодательство, а также структура межбюджетных отношений, сложившаяся в Российской Федерации, не обеспечивает в полной мере предсказуемость и объективность распределения бюджетных потоков, не гарантирует необходимого объема средств на реализацию расходных полномочий, ограничивает самостоятельность исполнительной власти регионов и не создает достаточных стимулов для субъектов Российской Федерации, имеющих высокий экономический потенциал и в тоже время низкую налоговую отдачу.

Поэтому мы считаем, что без регулирования федерального законодательства невозможно решить вопрос значительного наращивания собственного налогового потенциала региональных бюджетов, исполнения всех взятых обязательств, в том числе и по реализации национальных проектов.

Уважаемые коллеги, благодарю за внимание!