

Налоги и налогообложение

УДК 336.02

РЕГИОНАЛЬНЫЕ НАЛОГОВЫЕ ЛЬГОТЫ: ПРАКТИКА ПРИМЕНЕНИЯ И ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ОЦЕНКА*

И.Ю. НЕСТЕРЕНКО,
кандидат экономических наук,
доцент кафедры экономики и финансов
E-mail: nesterenko-chel@mail.ru
Уральский социально-
экономический институт (филиал)
Академии труда и социальных отношений,
г. Челябинск

Замедление темпов экономического роста российской экономики, увеличение дефицитности региональных бюджетов повышают актуальность исследования проблем использования механизмов налогового стимулирования как элемента региональной политики развития предпринимательства.

Целью проведенного исследования явилось изучение нормативной базы, реализации и результативности налоговых льгот и освобождений в соответствии с региональным законодательством. Были решены следующие задачи: определена роль налоговых льгот в системе региональной политики развития предпринимательства; рассмотрены виды региональных налоговых льгот, условия их предоставления, распространенность; проанализированы показатели экономической оценки реализации региональных налоговых льгот.

При этом использовались логический, сравнительный, системный, функционально-структурный методы анализа, методы группировок и экономико-статистических исследований.

Было выявлено, что в большинстве регионов РФ в настоящее время используются механизмы региональных налоговых льгот и освобождений, которые несущественно различаются по условиям

реализации. Экономическая оценка реализации налоговых льгот на федеральном уровне в настоящее время реализуется фрагментарно и только в форме налоговых расходов.

По финансовой статистике 2010–2012 гг., наблюдается рост налоговых расходов в абсолютном выражении и относительно налоговых доходов бюджетной системы и ВВП России. Основной объем налоговых расходов формируется по налоговым льготам и освобождениям по федеральному законодательству. Доля налоговых расходов по региональным и местным налогам, установленным на региональном уровне, относительно невелика. По региональным льготам массовый характер имеют только льготы по упрощенной системе налогообложения.

Сделаны выводы об актуальности совершенствования методики оценки результативности действующих налоговых льгот, систематизации работы исполнительных органов власти по оценке эффективности применения налоговых льгот для их оптимизации.

Ключевые слова: налоговая льгота, экономическая оценка, налоговые расходы, региональная политика, налоговый механизм, развитие, предпринимательство

* Статья предоставлена Информационным центром Издательского дома «ФИНАНСЫ И КРЕДИТ» при Уральском социально-экономическом институте (филиале) Академии труда и социальных отношений.

Экономические функции государства в рыночной экономике включают в числе прочего формиро-

вание благоприятной среды для развития предпринимательства. Институциональная составляющая этой среды представляет собой систему таких элементов, как законодательное регулирование в сфере бизнеса, налогообложение, финансовая система, инфраструктура реализации контрактов, коррупция. Многовековой опыт существования государства свидетельствует, что налоговая система оказывает существенное влияние на условия развития бизнеса.

Одним из наиболее универсальных инструментов стимулирования предпринимательства является применение налоговых льгот. С учетом опыта мировой практики они являются и макро-, и микроинструментами региональной политики [5, с. 374–379].

Макроинструменты (или общеэкономические регуляторы) воздействуют на поведение многих экономических субъектов на определенных территориях и представляют собой дифференцированные по регионам параметры (нормативы, ставки и т.п.) и условия общегосударственной налоговой, кредитной, инвестиционной, социальной политики.

Например, для стимулирования экономического роста или поддержки проблемных регионов могут устанавливаться пониженные ставки налогов на предпринимательство. Целью применения таких стимулов является повышение конкурентоспособности определенных регионов на национальном и внешнем рынках.

Микроинструменты региональной экономической политики (регуляторы адресного воздействия) применяются для непосредственного воздействия на деятельность субъектов региональной экономики. При этом выделяют два главных объекта воздействия: труд и капитал.

Налоговые льготы чаще всего используются именно как средство воздействия на капитал. Они предоставляются для стимулирования инвестиций в конкретные объекты, способствующие экономическому развитию региона, расширения производства экспортной продукции, инновационной деятельности. Вопросы налоговых льгот в экономической литературе обычно рассматриваются именно с точки зрения инструмента инвестиционной политики государства и стимулирования инновационного развития [4, 6, 11, 12, 16, 24, 25].

Масштабы целевой финансовой поддержки частных фирм для достижения целей региональной политики, с одной стороны, зависят от возможностей национального и регионального бюджетов, с

другой стороны, они ограничиваются требованиями здоровой рыночной конкуренции, предполагающей обеспечение равных экономических условий для всех участников рынка.

Льготами по налогам и сборам признаются предоставляемые отдельным категориям плательщиков предусмотренные законодательством о налогах и сборах преимущества по сравнению с другими плательщиками, включая возможность не платить налогов или платить их в меньшем размере.

В соответствии с Налоговым кодексом РФ можно выделить такие формы налоговых льгот, как снижение ставок налогов (вплоть до нуля), освобождение от налогообложения отдельных категорий плательщиков, исключение из налогооблагаемой базы отдельных объектов, уменьшение налогооблагаемой базы за счет вычетов (социальных, инвестиционных), отсрочка или рассрочка уплаты налогов, налоговые кредиты. В экономической литературе отмечается необходимость конкретизации понятия «налоговая льгота» и «налоговая преференция», видов налоговых льгот [3, 17, 21].

Использование налоговых инструментов для стимулирования и поддержки предпринимательства направлено, как правило, на достижение следующих целей:

- расширение средне- и долгосрочных инвестиций в реальный сектор экономики;
- создание новых предприятий;
- увеличение объемов производства определенных товаров и услуг;
- изменение структуры производства для увеличения инновационной продукции, социально значимых товаров;
- расширение производства, торговли на определенных территориях, диверсификация экономики этих районов;
- рост уровня занятости в определенных сферах деятельности и на определенных территориях;
- прирост в перспективе налоговых поступлений в бюджеты.

Одним из направлений научных исследований в области анализа налоговых льгот является изучение практики применения налоговых льгот на региональном уровне и внедрение системы оценки их эффективности на территориях [2, 7].

Бюджетное и налоговое законодательство РФ в настоящее время предполагает возможность предоставления налоговых льгот на всех уровнях государственного (федерального и регионального)



Рис. 1. Структурно-функциональная зависимость мер налогового стимулирования и объектов оптимизации налогового воздействия на региональном уровне

и муниципального управления. Налоговые льготы федерального уровня регламентируются Налоговым кодексом РФ. Кроме того, федеральным законодательством определяется порядок предоставления налоговых льгот для особых экономических зон.

На региональном уровне могут приниматься законы субъектов РФ о принятии налоговых льгот в порядке и в пределах, установленных Налоговым кодексом РФ. Например, в Челябинской области налоговые льготы для субъектов предпринимательства установлены в областных законах от 28.11.2003 № 189-ЗО «О налоге на имущество организаций», от 24.11.2005 № 422-ЗО «О снижении ставки налога на прибыль организаций для отдельных категорий налогоплательщиков», от 30.04.2009 № 418-ЗО «Об установлении налоговой ставки при применении упрощенной системы налогообложения на территории Челябинской области».

Помимо льгот по налогам на прибыль и на имущество организаций в упрощенной системе налогообложения субъекты Федерации могут принимать законы льготного налогообложения по транспортному налогу.

В Тюменской области налоговые льготы инвесторам в рамках регионального законодательства определены в законах от 08.07.2003 № 159 «О государственной поддержке инвестиционной

деятельности в Тюменской области» и от 26.03.1996 № 385 «О льготном налогообложении в Тюменской области».

Муниципальные органы власти могут принимать нормативные акты, определяющие условия и порядок применения льгот по земельному налогу и налогу на имущество физических лиц, а также единому налогу на вмененный доход.

Принятие решений о применении конкретных налоговых льгот и условий их доступности для предпринимателей направлено на достижение определенных целей региональной политики. Структурно-функциональная зависимость мер налогового стимулирования и объектов оптимизации налогового воздействия на региональном уровне представлена на рис. 1.

В настоящее время наблюдается конкуренция за привлечение средств инвесторов и создание благоприятных условий развития бизнеса не только на международном уровне, но и между регионами одной страны. Налоговые льготы для инвесторов приняты во всех субъектах РФ. Их состав, условия применения и объемы реализации в трех регионах Уральского федерального округа приведены на рис. 2.

Как показывает практика реализации налоговых льгот для субъектов предпринимательства,

Объекты, налоговые льготы	Субъекты предпринимательства и объемы экономии на налогообложении в результате использования льгот
Челябинская область	
Технопарки: налог на прибыль – 13,5% в региональный бюджет (вместо 18% по федеральному законодательству) + 2% в федеральный	Могут претендовать два технопарка: Челябинский завод технологической оснастки и «Новатор». Воспользовался первый: 2011 г. – 2 млн руб.; 2012 г. – 1,2 млн руб.; 9 мес. 2013 г. – 985 тыс. руб.
Компании, созданные после 01.01.2011 и осуществляющие капвложения свыше 8 млн руб.: – налог на прибыль: 13,5% в региональный бюджет + 2% в федеральный – налог на имущество организаций – 1,1%	Воспользовалось одно предприятие, по налогу на имущество организаций экономия составила 320 тыс. руб.
Участники приоритетных инвестиционных проектов (свыше 300 млн руб.) – налог на прибыль – 13,5% в региональный бюджет + 2% в федеральный – налог на имущество организаций – 1,1%	В 2012 г. включено в список семь инвестпроектов (право воспользоваться льготами с 2013 г.)*. В 2013 г. включены в список четыре инвестпроекта (право воспользоваться льготами с 2014 г.)*.*. В 2013 г. воспользовалось льготами одно предприятие, по налогу на имущество сумма экономии – 3,4 млн руб.
Участники проекта «Сколково»: – налоги на прибыль и на добавленную стоимость – 0%; – взносы на соцстрах – 14%; – компенсация затрат на таможенные пошлины	Девять инновационных компаний из Челябинска, Миасса, Озерска, Снежинска
Парк промышленных инноваций «Малая Сосновка»	Идет прием заявок
Упрощенная система налогообложения (УСН) – 10% от суммы «доходы + расходы» (по федеральному законодательству – 15%)	–
УСН на основе патента	В 2013 г. патент приобрели 2 443 субъекта предпринимательства
Благотворители	В 2012 г. – 64 налогоплательщика на сумму 127,3 млн руб.
Свердловская область	
Участники приоритетных инвестпроектов: – строительство: налог на прибыль – 13,5% в региональный бюджет + 2% в федеральный (5 налоговых периодов); налог на имущество организаций – 0% (5 налоговых периодов); – модернизация, реконструкция и перевооружение основных фондов: налог на прибыль – 16% в региональный бюджет + 2% в федеральный (5 налоговых периодов); налог на имущество организаций (5 налоговых периодов)	Одна компания включена в реестр участника приоритетного инвестиционного проекта (Каменск-Уральский металлургический завод по строительству прокатного комплекса). Планировалось получить в 2014 г. 1,88 млн руб. экономии по налогообложению. Планируется включить особую экономическую зону «Титановая долина» и инвестпарк «Богословский»
Льготы по налогу на имущество организаций: – 0% для 18 категорий компаний; – в меньшем размере	В 2012 г. воспользовались 6 100 компаний 3,2 млрд руб. – государственные и муниципальные учреждения; 2,4 млрд руб. – компании, которые ввели в эксплуатацию железнодорожные вагоны; 249 млн руб. – сельхозорганизации; 177 млн руб. – производители одежды; 200 млн руб. – трубники; 231 млн руб. – железнодорожный транспорт; 108 млн руб. – арендодатели торговых, офисных и складских помещений
УСН (7% и 5% соответственно от доходов и расходов)	Воспользовались 45 тыс. компаний

<i>Тюменская область</i>	
Налог на прибыль 14% в региональный бюджет + 2% в федеральный для определенных категорий	По налогу на прибыль и налогу на имущество организаций льготы на сумму более 2 млрд руб. (электрометаллургический завод Уральской горно-металлургической компании)
Налог на имущество организаций: – 0%; – 0,5%; – 1%	14 категорий плательщиков, в том числе сельхозпредприятия, компании по переработке рыбы, товарищества собственников жилья – 11 организаций – 6 организаций – 1 организация
Транспортный налог 0%	Для 12 категорий налогоплательщиков, в основном государственных и муниципальных организаций
УСН (5% от суммы «доходы – расходы»)	В 2012 г. воспользовались 8 656 организаций и 3 168 индивидуальных предпринимателей. Сумма льгот по УСН – примерно 1 млрд руб.

* Сухоложский крановый завод, Челябинский трубопрокатный завод, «Материя Медика холдинг», Саткинский чугуноплавильный завод, «Русский кварц», завод «ЭСКОН», компания «Фортум».

** Логоцентр, Челябинский кузнечно-прессовый завод, завод ТЕХНО, ГАЗЭНЕРГО.

Источник: данные управлений ФНС России по Челябинской, Свердловской, Тюменской областям, Минэкономразвития Челябинской области, Агентства инвестиционного развития Челябинской области, министерства экономики Свердловской области, департамента инвестиционной политики и государственной поддержки предпринимательства Тюменской области.

Рис. 2. Реализация в 2011–2013 гг. региональных налоговых льгот для предпринимателей Уральского федерального округа

массовый характер имеют в основном льготы по упрощенной системе налогообложения, которыми пользуется малый и средний бизнес.

В Челябинской области предусмотрено относительно большое количество региональных налоговых льгот для участников инвестиционных проектов. Но воспользовались ими единицы и пока только по налогу на имущество организаций. В основном это связано с тем, что льготы предоставляются лишь вновь создаваемым предприятиям и по крупным инвестиционным проектам. Льготы по прибыли будут актуальны, когда в результате реализации инвестпроектов предприятия выйдут на прибыль и возникнет возможность снижения налога на прибыль.

В Свердловской области число организаций, а также экономия в результате предоставления налоговых льгот существенно больше, чем в Челябинской, так как принят расширенный список отраслей, компании которых вправе воспользоваться льготами при уплате налогов по упрощенной системе налогообложения. В перечень вошли предприятия по добыче металлических руд и прочих полезных ископаемых, производству пищевых продуктов, одежды, машин и оборудования, организации химической промышленности, полиграфии, сельского хозяйства [19].

Правительство Свердловской области возлагает надежды на расширение стимулов для привлечения инвесторов в крупные инвестиционные проекты за счет предоставления налоговых льгот участникам приоритетных инвестиционных проектов по строительству и модернизации, реконструкции и техническому перевооружению. В качестве объектов государственной поддержки определены промышленность, агропромышленный комплекс и IT-сектор. Налоговые преференции участники таких проектов получают с 2014 г.

В Тюменской области в 2013–2014 гг. на законодательном уровне пересматривают условия и приоритеты предоставления налоговых льгот инвесторам. В частности, намечено на 2014–2016 гг. полностью освободить от уплаты налога на имущество компании, реализующие крупные инвестиции в нефтепереработку. До 0,5% снижена ставка налога на имущество предприятий, специализирующимся на лизинге авиационной техники и объектов инфраструктуры аэропортов. Но с нуля до 1% повысят налоговую ставку для предприятий по переработке нефти, производству стального проката и ряда других отраслей.

Тюменская область с 2015 г. впервые вводит льготы для инвесторов, которые рискнут вложить

свыше 300 млн руб. в создание обрабатывающих производств. Кроме того, в 2014 г. до минимально возможных 14% снижена ставка налога на прибыль для производителей стального проката и переработчиков лиственной древесины.

Актуальным вопросом для региональных органов власти является размер доходов, выпадающих в результате предоставления налоговых льгот. Из-за преференций предпринимателям бюджет Тюменской области в 2013 г. недополучил примерно 2,4 млрд руб. (2,1% к доходам областного бюджета), Свердловской области – 6 млрд руб. (3,9%). В условиях снижения налоговых доходов в 2013 г. особенно актуальным стал анализ эффективности налоговых льгот, в том числе инвесторам.

При решении применить налоговые льготы необходимо исходить также из понимания, что этот инструмент достаточно противоречив с точки зрения реализации государственного регулирования экономики. К отрицательным последствиям применения налоговых льгот можно отнести:

– нарушение принципа равенства всех субъектов экономики с точки зрения налогообложения и, следовательно, формирования затрат, что искажает условия конкуренции;

– увеличение доходности льготизируемых секторов (с учетом налоговых льгот), что приводит к аллокации ресурсов и изменению структуры производства и распределения капитала, в том числе нежелательным с точки зрения общественных потребностей [1, с. 248; 9, с. 160–162];

– использование налоговых льгот в качестве законных схем ухода от налогов без применения налогового регулирования;

– возможность стать поводом для коррупции и рентоориентированного поведения чиновников, какую дает предоставление налоговых льгот.

С точки зрения государственных финансов применение налоговых льгот приводит к уменьшению доходов бюджета и увеличению расходов, по меньшей мере в текущем периоде. Уменьшение налоговых поступлений в отношении действующих плательщиков получило название выпадающих или упущенных доходов бюджета. Они оцениваются как уменьшение доходов бюджета в связи с наличием в налоговом законодательстве той или иной льготы, или, другими словами, как сумма, которую бюджет потерял от введения льготы [14].

Кроме того, применение налоговых льгот увеличивает расходы на администрирование, так

как возрастают затраты на налоговый контроль и систему процедур, реализующих налоговые льготы для субъектов экономики.

Исходя из наличия отрицательных последствий применения налоговых льгот, должна периодически проводиться их оценка. Она необходима для:

- определения уменьшения доходов бюджета в результате применения налоговых льгот;
- повышения эффективности применения налоговых льгот с точки зрения целей;
- поиска резервов увеличения доходов бюджетов и сокращения дефицита [8, 10, 15, 20].

За рубежом оценка применения налоговых льгот получила название налоговых расходов. «Налоговые расходы представляют собой доходы, упущенные в результате действия отдельных положений налогового кодекса. Они могут включать изъятия из налогооблагаемой базы, установленные вычеты из валового дохода, налоговые кредиты, вычитаемые из налоговых обязательств, применение сниженных налоговых ставок, а также отсрочки налоговых платежей (например, в случае использования системы ускоренной амортизации). Налоговые расходы часто используются вместо сформулированных в явном виде программ расходов» [22, п. 187]. Налоговые расходы возникают в связи с предоставлением льгот и освобождений тем или иным категориям плательщиков.

Концепция налоговых расходов бюджета получила развитие в Европе и США в конце 1960-х и в 1970-е гг. [14]. Германия и США были первыми странами, которые начали представлять данные о налоговых расходах в конце 1960-х гг., и в настоящее время эта практика распространилась на большинство стран Организации экономического сотрудничества и развития, а также на формирующиеся рынки и развивающиеся страны [22].

В России пока не проводился систематический мониторинг эффективности применения налоговых льгот. Но в последние годы необходимость такой оценки была прописана в документах исполнительных органов власти¹ [18].

Для решения этой задачи отмечалась необходимость разработки единой федеральной методики оценки эффективности налоговых льгот, учитывающей наряду с выпадающими доходами федеральной бюджетной системы создание благоприятных

¹ Основные направления налоговой политики РФ на 2013 год и плановый период 2014 и 2015 годов. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?base=LAW&n=165592&req=doc>.

условий для инвестирования, а также результаты реализации налогоплательщиками полученных преимуществ.

В отсутствие единой методики в 2009–2013 гг. субъектами РФ и муниципалитетами разрабатывались и принимались собственные методики анализа эффективности налоговых льгот по региональным и местным налогам (см., например, документы²). Исследователи, анализирующие теорию и практику применения налоговых льгот, также обосновывают актуальность разработки единой методологии оценки эффективности налоговых преференций и предлагаются подходы к ее разработке [2, 13, 23].

В Основных направлениях налоговой политики Российской Федерации на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов представлена оценка налоговых расходов бюджетов всех уровней за 2010–2012 гг. на основании налоговой отчетности ФНС России (табл. 1).

За рассматриваемый период налоговые расходы в абсолютном выражении увеличились в 1,52 раза. В относительном выражении рост менее выражен, но тоже прослеживается: относительно налоговых доходов консолидированного бюджета РФ – с 13,21 до 14,27% и относительно ВВП – с 2,6 до 2,9%.

Таким образом, величина выпадающих доходов бюджета в результате предоставления налоговых льгот существенна, имеет тенденцию к увеличению. Наиболее значимые налоговые расходы формируются по налогу на прибыль, НДС, налогам на добычу полезных ископаемых, имущество организаций. Доля этих налоговых расходов в общей сумме составляет 95% (табл. 2).

Приведенная структура налоговых расходов (см. табл. 2) показывает, что в основном они формируются по федеральным льготам. К таковым относятся пониженные ставки по налогу на прибыль в соответствии с законами субъектов РФ (63,1 млрд руб.) и региональные освобождения и пониженные ставки по налогу на имущество организаций (133,4 млрд руб.). Налоговые расходы по этим видам льгот составляют примерно 11% от общей суммы налоговых расходов в 2012 г.

² Постановление правительства Челябинской области от 17.08.2011 № 287-П «Об анализе предоставленных и планируемых к предоставлению льгот по региональным налогам и установления пониженных ставок по налогу на прибыль организаций»; постановление администрации города Челябинска от 31.12.2013 № 280-п «Об анализе предоставленных и планируемых к предоставлению льгот по местным налогам в городе Челябинске».

Таблица 1

**Налоговые расходы бюджетной системы
Российской Федерации в 2010–2012 гг.
по видам налогов, млрд руб.**

Показатель	2010	2011	2012
Налог на прибыль организаций	371,1	498,5	615,0
Налог на добавленную стоимость	276,3	331,3	414,4
Налог на добычу полезных ископаемых	176,1	262,9	323,9
Налог на имущество организаций	306,3	324,6	365,6
Налог на имущество физических лиц	12,3	15,7	18,2
Транспортный налог (юридические лица)	1,5	1,5	1,4
Транспортный налог (физические лица)	4,7	5,4	6,3
Земельный налог (юридические лица)	42,2	50,0	68,6
Земельный налог (физические лица)	1,9	1,6	1,9
Итого...	1 192,0	1 491,5	1 815,4
Налоговые доходы консолидированного бюджета РФ	9 019,9	11 258,2	12 707,2
Процент налоговых расходов к налоговым доходам консолидированного бюджета	13,21	13,25	14,27
Процент налоговых расходов к ВВП	2,6	2,7	2,9

Источник: годовые отчеты Федерального казначейства, расчеты автора.

Таблица 2

**Структура налоговых расходов бюджета РФ
в 2012 г.***

Показатель	Млрд руб.	Процент к налоговым доходам	Процент к ВВП
«Амортизационная премия» и повышенные коэффициенты амортизации по налогу на прибыль организаций	209,50	1,65	0,34
Льготы по налогу на имущество организаций по инфраструктурным объектам (магистральные трубопроводы, линии энергопередачи, железнодорожные пути)	186,50	1,47	0,30
Применение при расчете налога на добычу полезных ископаемых понижающих коэффициентов	156,00	1,23	0,25
Убытки прошлых лет, уменьшающие налоговую базу текущего налогового периода	134,40	1,06	0,22

Окончание табл. 2

Показатель	Млрд руб.	Процент к налоговым доходам	Процент к ВВП
Региональные льготы и пониженные ставки по налогу на имущество организаций	133,40	1,05	0,22
Обложение налогом на прибыль организаций по ставке 0% дивидендов, распределенных российским организациям	83,10	0,60	0,13
Пониженные ставки по налогу на прибыль организаций, установленные законами субъектов РФ	63,10	0,50	0,10
Нулевая ставка по налогу на прибыль организаций для сельскохозяйственных товаропроизводителей, медицинской и образовательной деятельности	38,30	0,30	0,06

* По наиболее значимым видам налоговых льгот и освобождений.

Источник: годовые отчеты Федерального казначейства, расчеты автора.

Приведенный анализ применения налоговых льгот и экономической оценки налоговых расходов позволяет сделать некоторые выводы.

В большинстве регионов России к настоящему времени приняты региональные нормативные акты, предусматривающие меры налогового стимулирования предпринимательства, прежде всего инвестиций.

В основном меры налогового стимулирования аналогичны, но незначительно различаются:

- составом приоритетных отраслей, в отношении которых может применяться льготный режим налогообложения;

- размерами снижения налоговых ставок (по налогам на прибыль, имущество организаций);

- минимальными суммами инвестиций, которые необходимо реализовать, чтобы иметь право воспользоваться налоговыми скидками;

- сроками применения льгот.

Общие объемы налоговых расходов в российской экономике составляют существенные суммы относительно бюджетных доходов, имеют тенденцию роста и по абсолютной сумме, и относительно доходов бюджетной системы и ВВП России.

Основной объем налоговых расходов формируется по налоговым льготам и освобождениям в соответствии с федеральным законодательством. Доля

налоговых расходов по льготам по региональным и местным налогам относительно невелика.

По региональным льготам массовый характер имеет только упрощенная система налогообложения. Но поскольку она применяется только в отношении малых предприятий, объемы налоговых расходов в этой части невелики. Льготами в форме снижения ставок по налогам на прибыль, имущество организаций с учетом ограничения приоритетных сфер и отраслей деятельности и минимальных размеров инвестиций могут воспользоваться считанные единицы организаций.

В условиях роста дефицитности бюджетов РФ еще более актуальной становится проблема оценки эффективности реализации налоговых льгот и освобождений. Это необходимо для периодического пересмотра условий налогового стимулирования с учетом экономических условий и достижения целей, на которые направлены налоговые льготы.

Список литературы

1. Ахинов Г.А., Жильцов Е.Н. Экономика общественного сектора. М.: Инфра-М, 2012. 345 с.
2. Вавулин Д.А., Симонов С.В. К вопросу о налоговых льготах, предоставляемых инвесторам на региональном уровне // Финансы и кредит. 2014 № 1. С. 30–37.
3. Волков Д.Б. Виды налоговых стимулов // Финансы. 2011. № 3. С. 65–67.
4. Гранберг А.Г. Основы региональной экономики: учебник для вузов. М.: ГУ ВШЭ, 2000. 495 с.
5. Воронина Л.А. Мировой опыт налогового стимулирования инвестиций в развитие высокотехнологичных видов экономической деятельности // Финансы и кредит. 2012. № 13. С. 63–70.
6. Грищенко А.В. Налоговое стимулирование инвестиционной деятельности // Финансовый менеджмент. 2011. № 5. С. 66–74.
7. Домбровский Е.А. Налоговые льготы: практика применения, значения для региональных бюджетов и методы оценки эффективности // Финансы и кредит. 2011. № 8. С. 75–80.
8. Журавлева О.О., Исмаилова О.О. О проблемах налогового стимулирования // Финансы. 2009. № 7. С. 27–31.
9. Занадворов В.С., Колосницына М.Г. Экономическая теория государственных финансов. М.: ГУ ВШЭ, 2006. 390 с.
10. Иманишатицева М.М. Индикаторы эффективности общего режима налогообложения субъектов

малого предпринимательства в условиях модернизации экономики // *Финансы и кредит*. 2013. № 24. С. 37–43.

11. Качур О. О налоговом стимулировании инновационной деятельности // *Общество и экономика*. 2012. № 6. С. 31–39.

12. Косов М.Е., Ягудина Э.В. Специальный налоговый режим и инновационная деятельность малого бизнеса // *Финансы и кредит*. 2012. № 48. С. 53–57.

13. Майбуров И. оценка налоговых расходов и эффективности налоговых льгот: методология решения задачи // *Общество и экономика*. 2013. № 4. С. 71–91.

14. Малинина Т.А. Оценка налоговых льгот и освобождений: зарубежный опыт и российская практика. М.: Институт Гайдара, 2010. 212 с.

15. Малкова Ю.В. Налоговые стимулы инновационного развития: льготы есть, результатов нет // *ЭКО*. 2010. № 6. С. 144–153.

16. Мельникова Н.П., Пинская М.Р. Возможности налоговой политики государства по стимулированию инновационного развития экономики // *Финансы и кредит*. 2010. № 43. С. 48–52.

17. Мусаева Х.М. Налоговые льготы в российском законодательстве: сущность, формы, приоритеты и эффективность // *Финансы и кредит*. 2013. № 42. С. 48–53.

18. Отчет Счетной палаты РФ о результатах контрольного мероприятия «Проверка эффективности

предоставления и применения налоговых льгот и преференций в части администрирования налога на прибыль организаций». URL: http://www.budgetrf.ru/Publications/Schpalata/2013/ACH201307171832/ACH201307171832_p_006.htm.

19. Охлопков А. Понять и упростить. URL: www.kommersant.ru/doc/2415431.

20. Пансков В.Г. О некоторых вопросах эффективности налоговых льгот в российской налоговой системе // *Инновационное развитие экономики*. 2013. № 4-5. С. 38–42.

21. Пансков В.Г. О некоторых теоретических аспектах понятия «налоговая льгота» // *Финансы и кредит*. 2014. № 4. С. 43–49.

22. Руководство по обеспечению прозрачности в бюджетно-налоговой сфере. МВФ, 2007. URL: www.imf.org/external/np/fad/trans/rus/manualr.pdf.

23. Савина О.Н. Оценка эффективности налоговых льгот в условиях действующего российского налогового законодательства и направления ее совершенствования // *Налоги и налогообложение*. 2012. № 6. С. 76–88; № 9-10. С. 15–29; 2013. № 8. С. 579–598.

24. Савина Т.Н. Особенности налогового стимулирования инновационного бизнеса в России и за рубежом // *Финансы и кредит*. 2011. № 28. С. 49–57.

25. Уварова С.П., Исаков К.М. Формирование системы налогового стимулирования инновационных процессов в экономике России // *Финансы и кредит*. 2011. № 35. С. 19–25.

Finance and credit
ISSN 2311-8709 (Online)
ISSN 2071-4688 (Print)

Taxes and taxation

REGIONAL TAX INCENTIVES: PRACTICAL APPLICATION AND ECONOMIC APPRAISAL

Irina Yu. NESTERENKO

Abstract

Importance Slackening of the Russian economic growth rates and increase in regional budget deficit enhance the topicality of the research of tax incentives mechanisms as an element of regional policy of entrepreneurial development.

Objectives The paper aims at researching regulatory environment, implementation and effectiveness of tax incentives as well as tax exemptions under

regional legislation. The objective of the research is to determine the role of tax incentives in the system of regional policy of entrepreneurial development, to consider the types of regional tax exemptions and conditions under which they are granted, to analyze the indicators of economic appraisal of regional tax incentives implementation.

Methods To solve the problem I applied the methods of logical, comparative, and system analysis, as well

as functional and structural analyses, the methods of grouping and economic and statistical research.

Results The research showed that tax exemption and tax incentive mechanisms, which are currently used in most regions of the Russian Federation, have insignificant differences in conditions of their application. At present, the economic appraisal of federal tax incentives implementation is carried out in a fragmented manner and only in the form of tax expenditure. According to the financial statistics data for 2010–2012, there is an increase in tax expenditure both in absolute terms and in terms of tax revenues of the Russian budget system and GDP. The main volume of tax expenses is formed on the basis of tax exemptions and tax incentives provided under Federal laws. The share of tax expenses on regional and local taxes imposed at regional level is comparatively low. As for regional exemptions, only exemptions provided under a simplified tax system assume a mass character.

Conclusions and Relevance I conclude on the need to improve the technique of assessing effectiveness of the existing tax exemptions, to systematize the work of executive authorities on assessing the effectiveness of tax exemptions application for the sake of their optimization.

Keywords: tax, exemption, economic appraisal, expense, regional policy, mechanism, development, entrepreneurship

References

1. Akhinov G.A., Zhil'tsov E.N. *Ekonomika obshchestvennogo sektora* [Public sector economics]. Moscow, INFRA-M Publ., 2012, 345 p.
2. Vavulin D.A., Simonov S.V. K voprosu o nalogovykh l'gotakh, predostavlyaemykh investoram na regional'nom urovne [On tax benefits granted to regional investors]. *Finansy i kredit = Finance and credit*, 2014, no. 1, pp. 30–37.
3. Volkov D.B. Vidy nalogovykh stimulov [Types of tax incentives]. *Finansy = Finance*, 2011, no. 3, pp. 65–57.
4. Granberg A.G. *Osnovy regional'noi ekonomiki: uchebnyk dlya vuzov* [Fundamentals of regional economics: a textbook]. Moscow, SU HSE Publ., 2000, 495 p.
5. Voronina L.A. Mirovoi opyt nalogovogo stimulirovaniya investitsii v razvitie vysokotekhnologichnykh vidov ekonomicheskoi deyatelnosti [Global experience of tax incentives for investments in developing technology intensive types of economic activities]. *Finansy i kredit = Finance and credit*, 2012, no. 13, pp. 63–70.
6. Grishchenko A.V. Nalogovoe stimulirovanie investitsionnoi deyatelnosti [Tax incentives for investment activity]. *Finansovyi menedzhment = Financial management*, 2011, no. 5, pp. 66–74.
7. Dombrovskii E.A. Nalogovye l'goty: praktika primeneniya, znacheniya dlya regional'nykh byudzhetrov i metody otsenki effektivnosti [Tax incentives: practical application, importance for regional budgets and performance evaluation methods]. *Finansy i kredit = Finance and credit*, 2011, no. 8, pp. 75–80.
8. Zhuravleva O.O., Ismailova O.O. O problemakh nalogovogo stimulirovaniya [On problems related to tax incentives]. *Finansy = Finance*, 2009, no. 7, pp. 27–31.
9. Zavadorov V.S., Kolosnitsyna M.G. *Ekonomicheskaya teoriya gosudarstvennykh finansov* [Economic theory of public finance]. Moscow, SU HSE Publ., 2006, 390 p.
10. Imanshapiyeva M.M. Indikatory effektivnosti obshchego rezhima nalogoblozheniya sub'ektov malogo predprinimatel'stva v usloviyakh modernizatsii ekonomiki [Indicators of efficiency of standard taxation scheme for small business entities in the context of economy modernization]. *Finansy i kredit = Finance and credit*, 2013, no. 24, pp. 37–43.
11. Kachur O. O nalogovom stimulirovanii innovatsionnoi deyatelnosti [On tax incentives for innovation activities]. *Obshchestvo i ekonomika = Society and Economics*, 2012, no. 6, pp. 31–39.
12. Kosov M.E., Yagudina E.V. Spetsial'nyi nalogovyi rezhim i innovatsionnaya deyatelnost' malogo biznesa [Special taxation regime and innovative activities of small business]. *Finansy i kredit = Finance and credit*, 2012, no. 48, pp. 53–57.
13. Maiburov I. Otsenka nalogovykh raskhodov i effektivnosti nalogovykh l'got: metodologiya resheniya zadachi [Evaluation of tax expenses and efficiency of tax advantages: methodology of problem solving]. *Obshchestvo i ekonomika = Society and Economics*, 2013, no. 4, pp. 71–91.
14. Malinina T.A. *Otsenka nalogovykh l'got i osvobozhdenii: zarubezhnyi opyt i rossiiskaya praktika* [Evaluation of tax benefits and tax exemptions: foreign experience and Russian practice]. Moscow, Gaidar Institute Publ., 2010, 212 p.
15. Malkova Yu.V. Nalogovye stimuly innovatsionnogo razvitiya: l'goty est', rezul'tatov net [Tax incentives for innovation-driven growth: there are

benefits but there are no results]. *EKO = ECO*, 2010, no. 6, pp. 144–153.

16. Mel'nikova N.P., Pinskaya M.R. Vozmozhnosti nalogovoi politiki gosudarstva po stimulirovaniyu innovatsionnogo razvitiya ekonomiki [Opportunities of the State tax policy to stimulate innovation-driven economic development]. *Finansy i kredit = Finance and credit*, 2010, no. 43, pp. 48–52.

17. Musaeva Kh.M. Nalogovye l'goty v rossiiskom zakonodatel'stve: sushchnost', formy, priority i effektivnost' [Tax incentives in the Russian legislation: substance, forms, priorities and efficiency]. *Finansy i kredit = Finance and credit*, 2013, no. 42, pp. 48–53.

18. Otchet Schetnoi palaty RF o rezul'tatakh kontrol'nogo meropriyatiya "Proverka effektivnosti predstavleniya i primeneniya nalogovykh l'got i preferentsii v chasti administrirovaniya naloga na pribyl' organizatsii" [Report of the Chamber of Accounts of the Russian Federation on the results of control activity "Audit of efficiency of granting and applying tax benefits and incentives relating to tax administration of corporate income tax]. Available at: http://www.budget-rf.ru/Publications/Schpalata/2013/ACH201307171832/ACH201307171832_p_006.htm. (In Russ.)

19. Okhlopov A. *Ponyat' i uprostit'* [To understand and to routinize]. Available at: www.kommersant.ru/doc/2415431. (In Russ.)

20. Panskov V.G. O nekotorykh voprosakh effektivnosti nalogovykh l'got v rossiiskoi nalogovoi sisteme [On some issues of tax incentives efficiency in the Russian tax system]. *Innovatsionnoe razvitie ekonomiki = Innovative development of economy*, 2013, no. 4–5, pp. 38–42.

21. Panskov V.G. O nekotorykh teoreticheskikh aspektakh ponyatiya "nalogovaya l'gota" [On some theoretical aspects of the "tax incentive" concept]. *Finansy i kredit = Finance and credit*, 2014, no. 4, pp. 43–49.

22. Rukovodstvo po obespecheniyu prozrachnosti v byudzhetho-nalogovoi sfere [Manual On Fiscal Transparency]. IMF, 2007. Available at: www.imf.org/external/np/fad/trans/rus/manualr.pdf. (In Russ.)

23. Savina O.N. Otsenka effektivnosti nalogovykh l'got v usloviyakh deistvuyushchego rossiiskogo nalogovogo zakonodatel'stva i napravleniya ee sovershenstvovaniya [Evaluation of tax incentives efficiency in the context of applicable Russian tax legislation and areas of its improvement]. *Nalogi i nalogooblozhenie = Taxes and taxation*, 2012, no. 6, pp. 76–88; no. 9–10, pp. 15–29; 2013, no. 8, pp. 579–598.

24. Savina T.N. Osobennosti nalogovogo stimulirovaniya innovatsionnogo biznesa v Rossii i za rubezhom [The specifics of tax incentives for innovation business in Russia and abroad]. *Finansy i kredit = Finance and credit*, 2011, no. 28, pp. 49–57.

25. Uvarova S.P., Isakov K.M. Formirovanie sistemy nalogovogo stimulirovaniya innovatsionnykh protsessov v ekonomike Rossii [Building a tax incentives system for innovation processes in the Russian economy]. *Finansy i kredit = Finance and credit*, 2011, no. 35, pp. 19–25.

Irina Yu. NESTERENKO

Ural Socio-Economic Institute, Branch of Academy of Labour and Social Relations, Chelyabinsk, Russian Federation
nesterenko-chel@mail.ru

Acknowledgments

The article is supported by the Publishing house FINANCE and CREDIT's Information center in the Ural Socio-Economic Institute, Branch of the Academy of Labour and Social Relations.