

ФИНАНСЫ ГОСУДАРСТВА И ПРЕДПРИЯТИЙ

PUBLIC AND BUSINESS FINANCE

УДК 336

DOI 10.18413/2411-3808-2019-46-1-78-83

МЕТОДИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ К ОЦЕНКЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ СТИМУЛИРУЮЩИХ НАЛОГОВЫХ ЛЬГОТ В РЕГИОНЕ

METHODOLOGICAL APPROACHES TO ASSESSING EFFICIENCY OF TAX INCENTIVE BENEFITS IN THE REGION

В.Л. Аничин, А.Н. Простенко, А.И. Худобин
V.L. Anichin, A.N. Prosenko, A.I. Khudobin

Белгородский государственный аграрный университет имени В.Я. Горина,
Россия, 308503, Белгородская обл., Белгородский р-н, п. Майский, ул. Вавилова, 1

Belgorod State Agricultural University named after V. Gorin,
Russia, 308503, Belgorod region, Mayskiy, 1 Vavilova st.

E-mail: vladislavanichin@rambler.ru

Аннотация. Методика оценки эффективности стимулирующих налоговых льгот в регионе призвана служить важным инструментом при принятии управленческого решения о перспективности налоговой льготы. Методика должна быть пригодной для оценки уже применяемых налоговых льгот и льгот, которые намечается применять. В любом случае основным критериальным показателем служит бюджетный эффект, исчисленный в масштабе настоящей стоимости. Это позволяет судить о полученном или ожидаемом эффекте в ценах текущего года, в котором принимается заключение об эффективности налоговой льготы. Принципиальная разница состоит в том, что в первом случае, когда оценивается эффект от применяемой льготы, следует применять процедуру наращивания (компаундинга), а во втором – процедуру дисконтирования. Избирательное применение процедур наращивания и дисконтирования дает возможность выполнять объективное сравнение эффективности различных льгот, даже если периоды их действия не совпадают. Дополнительные возможности для сравнения открывает использование показателя «среднегодовой бюджетный эффект», исчисляемого по каждой льготе.

Abstract. The method of assessing the effectiveness of tax incentives in the region is intended to serve as an important tool in making management decisions on the prospects of tax benefits. The methodology should be suitable for assessing the tax benefits that are already being applied. In any case, the main criterion is the budgetary effect calculated on the scale of the present value. It allows judging the received or expected effect in the prices of the current year in which the conclusion on efficiency of the tax benefit is accepted. The principal difference is that in the first case, when the effect of the applied benefit is estimated, the procedure of increasing (compounding) should be applied, and in the second – the procedure of discounting. The selective application of extension and discounting procedures makes it possible to make an objective comparison of the effectiveness of various benefits even if their periods of validity do not coincide. The use of the indicator «average annual budgetary effect», calculated for each benefit, opens up additional possibilities for comparison.

Ключевые слова: налоговые льготы региона, методика оценки, эффективность, дисконтирование, наращивание, бюджетный эффект.

Keywords: tax incentives in the region, method of evaluation, efficiency, discounting, capacity, and budgetary effect.

Введение

«Методические рекомендации органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления, способствующие увеличению доходной базы бюджетов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований», размещенные на сайте Министерства финансов РФ, содержат анализ практики ряда субъектов Российской Федерации, власти которых приняли собственные методики, определяющие порядок проведения оценки эффективности налоговых льгот. Отмечается, что в качестве основных критериев оценки эффективности выступают показатели бюджетной и социальной эффективности, в то время как показатели экономической эффективности не получают должного внимания [Агеева О.В., 2017]. Во многих случаях оценка эффективности отдельных категорий льгот бывает затруднена в связи с недостатком необходимых статистических данных. Регионам и муниципалитетам рекомендуется разработать оценку экономических эффектов налоговых льгот с соответствующими требованиями к исходным данным. Разрабатываемая методика оценки эффективности региональных и муниципальных налоговых льгот должна основываться на методологии оценки затрат и выгод, позволяющей в полной мере учитывать бюджетную, социальную и экономическую эффективность льгот [Методические рекомендации органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления, способствующие увеличению доходной базы бюджетов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований / Министерство финансов РФ. Москва, 2018].

Критика практики региональных нормативных актов, регламентирующих порядок оценки эффективности налоговых льгот, содержится и в Постановлении СФ ФС РФ от 24.05.2017 № 136-СФ «Об обращении Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации к правительству Российской Федерации по вопросу о необходимости завершения работы по оценке эффективности налоговых льгот», в котором отмечается, что положения этих документов зачастую носят декларативный характер, различаются в части методологии и не обеспечивают точность и сопоставимость результатов оценки [Об обращении Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации к правительству Российской Федерации по вопросу о необходимости завершения работы по оценке эффективности налоговых льгот]. Одной из причин тому в указанном постановлении называется отсутствие на федеральном уровне типовой методики оценки эффективности налоговых льгот, установленных законодательством о налогах и сборах.

Правительством Российской Федерации подготовлен проект постановления «Об утверждении Методики оценки эффективности налоговых льгот (налоговых расходов) субъектов Российской Федерации и муниципальных образований», который был представлен для общественного обсуждения в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 25 августа 2012 года № 851 «О порядке раскрытия федеральными органами исполнительной власти информации о подготовке проектов нормативных правовых актов и результатах их общественного обсуждения».

На наш взгляд, при разработке методики оценки эффективности налоговых льгот целесообразно рассматривать их назначение в первую очередь с позиций управления социально-экономическим развитием регионов [Development of the agroindustrial complex of Russia in conditions of sanctions and kontrsanktsy, 2017]. Налоговые льготы в зависимости от того, достижение каких целей они обслуживают, насколько они оказались эффективными, следует квалифицировать как временные меры, как переходное состояние налоговой системы или как неудавшийся эксперимент. На сегодняшний день экономическая политика Российской Федерации построена по принципу сбалансированного развития регионов [Соловьева Н.Е., Лисицкий Д.С., 2016].

При оценке эффективности управления социально-экономическими системами применяются два основных подхода. Первый заключается в измерении соотношения полученного результата и максимально возможного (запланированного или желаемого). Второй – полученного результата и затраченных ресурсов.

Самостоятельное значение имеет только первый подход. Применение второго для получения комплексной оценки должно быть дополнено расчетом временных и абсолютных показателей, например, срока окупаемости и чистого дисконтированного дохода бюджета.

Второй подход к оценке эффективности налоговых льгот во многом совпадает с известным подходом к оценке эффективности инвестиционных проектов, подробно изложенным в Методических рекомендациях по оценке эффективности инвестиционных проектов [Методические рекомендации по оценке эффективности инвестиционных проектов]. Аналогом инвестиций выступают налоговые расходы, аналогом чистого дисконтированного дохода – совокупный бюджетный эффект от стимулирующей налоговой льготы.

В проекте Постановления Правительства РФ «Об утверждении Методики оценки эффективности налоговых льгот (налоговых расходов) субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» оценку совокупного бюджетного эффекта стимулирующих налоговых льгот предлагается определять за период с начала действия налоговой льготы или за 5 лет, предшествующих отчетному, в случае если налоговая льгота действует более 6 лет на момент проведения оценки эффективности, по следующей формуле:

$$E = \sum_{i=1}^5 \sum_{j=1}^{m_i} \frac{N_{ij} - B_{oij} * (1 + g_i)}{(1 + r)^i}, \quad (1)$$

где: N_{ij} – объем налоговых поступлений в консолидированный бюджет субъекта Российской Федерации (местный бюджет) от j -го налогоплательщика-получателя льготы в i -ом году;

B_{oij} – базовый объем налоговых поступлений в консолидированный бюджет субъекта Российской Федерации от j -го налогоплательщика-получателя льготы в базовом году:

$$B_{oij} = N_{oij} + L_{oij}, \quad (2)$$

где N_{oij} – объем налоговых поступлений в консолидированный бюджет субъекта Российской Федерации от j -го налогоплательщика-получателя льготы в базовом году;

L_{oij} – объем налоговых льгот по виду налога, полученных j -ым налогоплательщиком-получателем льготы в базовом году.

Под базовым годом понимается год, предшествующий году начала применения налоговой льготы j -ым налогоплательщиком-получателем льготы, либо в пятом году, предшествующем отчетному году в случае, если налогоплательщик-получатель льготы пользуется льготой более 6 лет;

g_i – номинальный темп прироста налоговых доходов субъектов Российской Федерации в i -ом году по отношению к базовому году;

m_i – количество налогоплательщиков получателей льготы в i -ом году;

r – расчетная стоимость среднесрочных рыночных заимствований субъекта Российской Федерации:

$$r = i_{\text{инф}} + p + c, \quad (3)$$

где $i_{\text{инф}}$ – целевой уровень инфляции, определяемый на уровне 4 процента;

p – реальная процентная ставка, определяемая на уровне 2,5 процента;



с – кредитная премия за риск [Проект Постановления Правительства РФ «Об утверждении Методики оценки эффективности налоговых льгот (налоговых расходов) субъектов Российской Федерации и муниципальных образований»].

Основные результаты исследования

Из формулы (1) следует, что оценка совокупного бюджетного эффекта стимулирующих налоговых льгот выполняется в масштабе цен базисного года, что достигается процедурой дисконтирования. Например, при проведении такой оценки в 2019 г. по данным за 2014–2018 гг. будет получен результат в масштабе цен 2013 г.

При принятии управленческих решений важно располагать оценкой совокупного бюджетного эффекта стимулирующих налоговых льгот в масштабе настоящей стоимости, а значит в формуле (1) следует вместо процедуры дисконтирования применять процедуру наращивания (компаундинга).

Например, для хронологического ряда 1 (таблица 1), $T = 2019 - 2013 = 6$ лет.

Таблица 1
Table 1

Хронологический ряд 1
Chronological row 1

2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Базовый год					Отчетный год	Текущий год

Для хронологического ряда 2 (таблица 2), $T = 2019 - 2012 = 7$ лет.

Таблица 2
Table 2

Хронологический ряд 2
Chronological row 2

2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Базовый год					Отчетный год		Текущий год

Важно постоянно осуществлять мониторинг эффективности применяемых в регионах стимулирующих льгот [Tax potential of the region, peculiarities of its development and implementation, 2017]. Одним из его аспектов должен стать сравнительный анализ различных налоговых льгот. Поскольку периоды действия последних могут не совпадать, необходимо в целях сравнительного анализа рассчитывать среднегодовой бюджетный эффект по каждой из налоговых льгот.

Заключение

Методика должна быть пригодной для оценки уже применяемых налоговых льгот и льгот, которые намечается применять. В любом случае основным критериальным показателем служит бюджетный эффект, исчисленный в масштабе настоящей стоимости. Использование процедуры наращивания вместо процедуры дисконтирования по отношению к информации о применяемых налоговых льготах в регионах позволяет:

- 1) получать оценку в масштабе цен года (текущего), в котором принимается управленческое решение о перспективности конкретной налоговой льготы;



2) выполнять объективное сравнение эффективности различных льгот, даже если периоды их действия полностью не совпадают, используя для этого показатель «средне-годовой бюджетный эффект» по каждой льготе.

Список литературы

References

1. Агеева О.В., 2017. Методические подходы к оценке эффективности налоговых льгот // Актуальные вопросы экономических наук и современного менеджмента: сб. ст. по матер. I–III междунар. науч.-практ. конф. № 1-3(1). – Новосибирск: СибАК, 2017. – С. 56–63.

Ageeva O.V., 2017. Methodological approaches to assessing the effectiveness of tax incentives // Topical issues of economic Sciences and modern management: sat. I–III international. scientific.-prakt. Conf. № 1-3 (1). - Novosibirsk: Sibak, 2017. - P. 56–63 (in Russian).

2. Методические рекомендации органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления, способствующие увеличению доходной базы бюджетов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований / Министерство финансов РФ. Москва, 2018. [Электронный ресурс].– Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_310308/

Metodicheskie rekomendacii organam ispolnitel'noj vlasti sub"ektov Rossijskoj Federacii i organam mestnogo samoupravleniya, sposobstvuyushchie uvelicheniyu dohodnoj bazy byudzhetrov sub"ektov Rossijskoj Federacii i municipal'nyh obrazovanij / Ministerstvo finansov RF. Moskva, 2018. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_310308/ (in Russian).

3. Методические рекомендации по оценке эффективности инвестиционных проектов / утв. Минэкономки РФ, Минфином РФ, Госстроем РФ 21.06.1999 N ВК 477 [Электронный ресурс].– Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28224/

Metodicheskie rekomendacii po ocenke ehffektivnosti investicionnyh proektov / utv. Minehkonomiki RF, Minfinom RF, Gosstroem RF 21.06.1999 N VK 477 URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28224/ (in Russian).

4. О порядке раскрытия федеральными органами исполнительной власти информации о подготовке проектов нормативных правовых актов и результатах их общественного обсуждения / Постановление Правительства РФ от 25.08.2012 № 851 (ред. от 31.10.2018) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_134469/

O poryadke raskrytiya federal'nymi organami ispolnitel'noj vlasti informacii o podgotovke proektov normativnyh pravovyh aktov i rezul'tatah ih obshchestvennogo obsuzhdeniya / Postanovlenie Pravitel'stva RF ot 25.08.2012 № 851 (red. ot 31.10.2018) URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_134469/ (in Russian).

5. Об обращении Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации к правительству Российской Федерации по вопросу о необходимости завершения работы по оценке эффективности налоговых льгот / Постановление СФ ФС РФ от 24.05.2017 № 136-СФ [Электронный ресурс].– Режим доступа: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=EXP;n=688949#09910076698855179>

Ob obrashchenii Soveta Federacii Federal'nogo Sobraniya Rossijskoj Federacii k pravitel'stvu Rossijskoj Federacii po voprosu o neobhodimosti zaversheniya raboty po ocenke ehffektivnosti nalogovyh l'got / Postanovlenie SF FS RF ot 24.05.2017 № 136-SF URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=EXP;n=688949#09910076698855179> (in Russian).

6. Оценка эффективности налоговых льгот : монография / кол. авторов ; под науч. ред. Л.И. Гончаренко, М.Р. Пинской. - Москва : РУСАЙНС, 2017. - 170 с.

Evaluation of the effectiveness of tax benefits: monograph / number of authors; under scientific. the editorship of L. I. Goncharenko, M. R. Pinsky. - Moscow : RUSYNS, 2017. - 170 p. (in Russian).

7. Проект Постановления Правительства РФ «Об утверждении Методики оценки эффективности налоговых льгот (налоговых расходов) субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» (по состоянию на 16.03.2018) (подготовлен Минфином России) [Электронный ресурс].– Режим доступа: <http://www.consultant.ru/search/base/?q=методика+оценки+эффективности+налоговых+льгот>

Proekt Postanovleniya Pravitel'stva RF «Ob utverzhenii Metodiki ocenki ehffektivnosti nalogovyh l'got (nalogovyh raskhodov) sub"ektov Rossijskoj Federacii i municipal'nyh obrazovanij» (po

sostoyaniyu na 16.03.2018) (podgotovlen Minfinom Rossii) URL: <http://www.consultant.ru/search/base/?q=metodika+ocenki+ehffektivnosti+nalogovyh+l'got> (in Russian).

8. Соловьева Н.Е., Лисицкий Д.С., 2016. Сущность налогового потенциала региона // Актуальные проблемы развития экономических, финансовых и кредитных систем: сборник материалов III Международной научно-практической конференции (г. Белгород, 8 сентября 2016 г.) Белгород: ИД «Белгород» НИУ «БелГУ», 2016. – С. 78–82.

Solovjeva N.E. Lisitsky D.S., 2016. The essence of the tax potential of the region // Actual problems of development of economic, financial and credit systems: proceedings of the III International scientific and practical conference (Belgorod, September 8, 2016) Belgorod: ID «Belgorod» NRU «BelGU», 2016. - P. 78–82 (in Russian).

9. Development of the agroindustrial complex of Russia in conditions of sanctions and kontsanktsy, 2017 / Oksana V. Vaganova, Nataliya E. Solovjeva, Natalya I. Bykanova // Journal of Economic & Management Perspectives, Volume 11, Issue 3, September 2017.

10. Tax potential of the region, peculiarities of its development and implementation, 2017 / Vaganova O.V., Solovjeva N.E., Bikanova N.I., Melnikova N.S. //Financial and credit activity: problems of theory and practice. <http://fkd.org.ua/article/view/121440>