



**КОНТРОЛЬНО – СЧЕТНАЯ ПАЛАТА
МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ ГОРОДА ЧЕРКЕССКА**

369000, КЧР, г. Черкесск, ул. Новая, 7, тел./факс (878-2) 26-06-34
E-mail: kspcherkessk@mail.ru

« 10 » 02 2023 г.

№ 5

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

по результатам оценки эффективности предоставления налоговых и иных льгот и преимуществ за 2021 год

1. Основание для проведения экспертизы: п.6 ч.2 ст.9 Федерального закона от 07.02.2011 №6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований», п.6 ст.8 Положения о Контрольно-счетной палате муниципального образования города Черкесска, утвержденным решением Думы муниципального образования города Черкесска от 17.06.2022 №66 и п.1.9 «Экспертно-аналитические мероприятия» Плана работы Контрольно-счетной палаты муниципального образования города Черкесска на 2023 год.

2. Цель экспертизы: сокращение потерь бюджета муниципального образования, связанных с предоставлением налоговых льгот по местным налогам и иных льгот и преимуществ, оптимизация системы налоговых льгот и преимуществ.

Экспертно-аналитическое мероприятие проведено на основании следующих нормативно-правовых актов:

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации;
2. Налоговый кодекс Российской Федерации;
3. Федеральный закон от 06.10.2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»;
4. Постановление Правительства Карачаево-Черкесской Республики от 24.12.2019 №330 «Об утверждении Правил формирования перечня налоговых расходов Карачаево-Черкесской Республики и оценки налоговых расходов Карачаево-Черкесской Республики»;
5. Постановление мэрии муниципального образования города Черкесска от 30.06.2020 №196 «Об утверждении Правил формирования перечня налоговых расходов муниципального образования города Черкесска и оценки налоговых расходов муниципального образования города Черкесска»;
6. Решение Думы муниципального образования города Черкесска от 26.11.2014 №94 «Об установлении налога на имущество физических лиц на территории муниципального образования города Черкесска»;

7. Решение Думы муниципального образования города Черкесска от 31.03.2016 №27 «Об установлении земельного налога на территории города Черкесска».

В ходе экспертно-аналитического мероприятия установлено следующее.

Оценка эффективности налоговых льгот предусматривает определение бюджетной и социальной эффективности их применения в отношении тех или иных видов местных налогов с учетом особенностей отдельных категорий налогоплательщиков.

Объектом оценки эффективности налоговых льгот являются потери бюджета города Черкесска, обусловленные предоставлением налоговых льгот по местным налогам, и эффект от предоставления налоговых льгот.

Под потерями бюджета, обусловленными предоставлением налоговых льгот, понимаются суммы недополученных доходов бюджета города в результате предоставления налоговых льгот по местным налогам.

Под эффектом от предоставления налоговых льгот понимаются финансово-экономические и социальные последствия предоставления налоговых льгот действующих на территории города Черкесска.

В качестве эффекта от предоставления налоговых льгот, используемого при расчете социальной эффективности, рассматривается:

- повышение уровня жизни населения города в результате введения налоговых льгот;
- увеличение денежных средств, расходуемых отдельными категориями налогоплательщиков на социально значимые для города цели в связи с предоставлением налоговых льгот.

В качестве эффекта от предоставления налоговых льгот, используемого при расчете бюджетной эффективности, рассматривается:

- прирост налоговых поступлений в бюджет города, связанный с предоставлением налоговой льготы;
- экономия средств бюджета города Черкесска.

Данные по оценке эффективности налоговых льгот взяты из отчета 5-МН «Отчёт о налоговой базе и структуре начислений по местным налогам» ФНС России за 2021 год с официального сайта <https://www.nalog.gov.ru>.

1. Оценка эффективности предоставления налоговых льгот.

Согласно ст.15 Налогового кодекса Российской Федерации к местным налогам и сборам относятся два вида налогов: земельный налог и налог на имущество физических лиц, торговый сбор.

В соответствии с пунктом 3 статьи 56 Налогового кодекса Российской Федерации льготы по местным налогам устанавливаются и отменяются Налоговым кодексом и (или) нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований о налогах.

В соответствии со ст. 174.3 Бюджетного кодекса Российской Федерации, п.2 постановления Правительства Карачаево-Черкесской Республики от 24.12.2019 №330 «Об утверждении Правил формирования перечня налоговых

расходов Карачаево-Черкесской Республики и оценки налоговых расходов Карачаево-Черкесской Республики» в целях установления единого подхода при оценке налоговых расходов, а также повышения эффективности предоставляемых налоговых льгот по местным налогам, органам местного самоуправления муниципальных образований Карачаево-Черкесской Республики Правительством Карачаево-Черкесской Республики рекомендовано принять нормативные правовые акты (Порядок) по утверждению правил формирования перечня налоговых расходов муниципальных образований и оценке эффективности налоговых расходов муниципальных образований.

На период 2021 г. в муниципальном образовании города Черкесска утверждено постановление мэрии муниципального образования города Черкесска от 30.06.2020 №196 "Об утверждении Правил формирования перечня налоговых расходов муниципального образования города Черкесска и оценки налоговых расходов муниципального образования города Черкесска" (далее-Порядок №196).

Порядком №196 предусмотрена оценка эффективности налоговых расходов муниципального образования, осуществляется кураторами налоговых расходов и включает:

- оценку целесообразности налоговых расходов муниципального образования.
- оценку результативности налоговых расходов муниципального образования.

Критериями целесообразности налоговых расходов муниципального образования являются:

- соответствие налоговых расходов муниципального образования целям муниципальных программ, структурных элементов муниципальных программ и (или) целям социально-экономической политики муниципального образования, не относящимся к муниципальным программам;

- востребованность плательщиками предоставленных льгот, которая характеризуется соотношением численности плательщиков, воспользовавшихся правом на льготы, и общей численности плательщиков, за 5-летний период.

Оценка результативности налоговых расходов муниципального образования включает оценку бюджетной эффективности налоговых расходов муниципального образования.

1.1. Земельный налог

Земельный налог устанавливается главой 31 «Земельный налог» Налогового кодекса Российской Федерации и нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований, вводится в действие и обязателен к уплате на территориях этих муниципальных образований, что следует из статьи 387 Налогового кодекса Российской Федерации. Также, в соответствии со статьей 387 Налогового кодекса Российской Федерации, устанавливая налог, представительные органы муниципальных образований определяют налоговые ставки в пределах, установленных главой 31 Налогового кодекса Российской Федерации, порядок и сроки уплаты налога. Могут также устанавливаться налоговые льготы, основания и порядок их применения, включая установление размера не облагаемой налогом суммы для отдельных категорий налогоплательщиков.

Налогоплательщиками земельного налога, согласно статьи 388 Налогового кодекса Российской Федерации, признаются организации, физические лица, обладающие земельными участками, признаваемыми объектом налогообложения в соответствии со статьей 389 Налогового кодекса Российской Федерации, на праве собственности, праве постоянного (бессрочного) пользования или праве пожизненного наследуемого владения.

Правом пожизненного наследуемого владения могут обладать только граждане, на что указывает пункт 1 статьи 266 Гражданского кодекса Российской Федерации.

Решением Думы муниципального образования города Черкесска Карачаево-Черкесской Республики от 31.03.2016 №27 «Об установлении земельного налога на территории города Черкесска» (далее-Решение Думы №27) установлены:

- земельный налог на территории города Черкесска;
- дифференцированные налоговые ставки;
- налоговые льготы;

Согласно пункту 4 Решения Думы №27 Дума города Черкесска, используя свое право, в дополнение к федеральным льготам освободила полностью от уплаты земельного налога:

- ветеранов и инвалидов Великой Отечественной войны;
- казенные предприятия в отношении земельных участков, предоставленных для строительства либо реконструкции объектов в рамках реализации государственных программ Карачаево-Черкесской Республики, в соответствии со статьей 179 Бюджетного кодекса Российской Федерации, с даты предоставления этих земельных участков до завершения строительства либо реконструкции".

Информация статистической налоговой отчетности за 2021г. формы № 5-МН «Отчёт о налоговой базе и структуре начислений по местным налогам» отражена в таблице.

Показатели	тыс. руб.	
	2020 год	2021 год
1.	3.	4.
Земельный налог по юридическим лицам		
Кол-во налогоплательщиков, в т.ч.:	383	370
которым начислен налог к уплате	376	358
применяющих налоговые льготы, из них:	29	13
льготы, установленные ст. 395 НК РФ	28	11
льготы, установленные в соответствии с п.2 ст. 387 НК РФ НПА представительных органов муниципальных образований;	1	2
применяющих налоговые ставки, установленные нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований в размере 0%	0	0
Количество земельных участков, учтенных в базе данных налоговых органов, единиц	1046	961
Кол-во земельных участков, в отношении	878	742

которых исчислен земельный налог к уплате, единиц		
Сумма налога, подлежащая уплате в бюджет	92295	84663
Сумма налога, не поступившая в бюджет в связи с предоставлением налогоплательщикам льгот по налогу, из них:	8039	13739
льгот, установленных ст. 395 НК РФ	7704	7854
льгот, установленных в соответствии с п.2 ст. 387 НК РФ НПА представительных органов муниципальных образований	0	5885
Земельный налог по физическим лицам		
Кол-во налогоплательщиков, в т. ч.:	25789	26947
Которым исчислен налог к уплате	17972	18997
применяющих налоговые льготы, из них:	12856	13124
льготы, установленные п.5 ст. 391 НК РФ	12729	13122
льготы, установленные в соответствии с п.2 ст. 387 НК РФ НПА представительных органов муниципальных образований, в том числе:	154	2
Кол-во земельных участков, учтенных в базе данных налоговых органов, единицы	23665	24182
Кол-во земельных участков, в отношении которых исчислен земельный налог к уплате	16965	17570
Сумма налога, подлежащая уплате в бюджет	39505	42857
Сумма налога менее 100 руб., по которым не направляется налоговое уведомление	0	0
Сумма налога, не поступившая в бюджет в связи с предоставлением налогоплательщикам льгот по налогу, из них:	19123	19124
льгот, установленных ст. 391 НК РФ	18858	19121
льгот, установленных в соответствии с п.2 ст. 387 НК РФ НПА представительных органов муниципальных образований, в том числе:	0	3

Следует обратить внимание, что в соответствии с Налоговым кодексом Российской Федерации налоговые льготы и налоговые ставки являются разными элементами налогообложения. Согласно пункту 1 статьи 17 Налогового кодекса налоговая ставка является самостоятельным и обязательным элементом налогообложения. В свою очередь в соответствии с пунктом 2 данной нормы налоговые льготы могут устанавливаться в акте законодательства о налогах и сборах при установлении налога.

Данные отчета 5-МН показывают, что в 2020 году отсутствуют потери доходов местного бюджета в связи с предоставлением налоговых льгот, установленных Думой города Черкесска, в тоже время за 2021 потери составляли 5885,0 тыс. рублей.

Причина изменения суммы налога, не поступившей в бюджет в связи с предоставлением налогоплательщикам льгот по налогу на основании Решения Думы №27, в соответствии со статьей 387 НК РФ в 2021 году по сравнению с 2020 годом заключается в увеличении налогооблагаемой базы казенных предприятий в отношении земельных участков, предоставленных для строительства либо реконструкции объектов в рамках реализации государственных программ Карачаево-Черкесской Республики, в соответствии со статьей 179 Бюджетного кодекса Российской Федерации, с даты предоставления этих земельных участков до завершения строительства либо реконструкции.

Решением Думы муниципального образования города Черкесска от 16.12.2021 №80 "О внесении изменений в решение Думы муниципального образования города Черкесска от 31.03.2016 №27 "Об установлении земельного налога на территории города Черкесска" внесено изменение в абзац 3 пункта 4 решения и изложили в следующей редакции:

"- казенные предприятия в отношении земельных участков, предоставленных для строительства либо реконструкции объектов в рамках реализации государственных программ Карачаево-Черкесской Республики, в соответствии со статьей 179 Бюджетного кодекса Российской Федерации, с даты предоставления этих земельных участков до завершения строительства либо реконструкции".

Настоящее решение вступает в силу со дня его официального опубликования в газете "Ведомости органов местного самоуправления" и опубликования (размещения) в сетевом издании "Официальный портал Мэрии муниципального образования города Черкесска" и распространяется на правоотношения, возникшие с 01.01.2020 года.

Данная налоговая льгота принималась с целью финансовой поддержки казенных предприятий, в существующих кризисных экономических условиях в целях исключения дестабилизации финансово-хозяйственной деятельности предприятий, недопущения снижения уровня социальных гарантий работников, в том числе по условиям труда, включая необходимость в кризисных условиях сохранения рабочих мест на предприятиях отрасли.

1.2. Налог на имущество физических лиц

Налог на имущество физических лиц устанавливается главой 32 «Налог на имущество физических лиц» НК РФ и нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований, вводится в действие и прекращает действовать в соответствии с настоящим Кодексом и нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований и обязателен к уплате на территориях этих муниципальных образований, что следует из статьи 399 НК РФ.

Также, в соответствии со статьей 399 НК РФ, устанавливая налог, представительные органы муниципальных образований определяют налоговые ставки в пределах, установленных главой 32 НК РФ, могут также устанавливать налоговые льготы, не предусмотренные настоящей главой, основания и порядок их применения налогоплательщиками.

Налогоплательщиками налога признаются физические лица, обладающие правом собственности на имущество, признаваемое объектом налогообложения в соответствии со статьей 401 Налогового кодекса РФ.

Объектами налогообложения признаются расположенные в пределах муниципального образования следующее имущество:

- 1) жилой дом;
- 2) квартира, комната;
- 3) гараж, машино-место;
- 4) единый недвижимый комплекс;
- 5) объект незавершенного строительства;
- 6) иное здание, строение, сооружение, помещение.

Решением Думы муниципального образования города Черкесска от 26.11.2014 №94 «Об установлении налога на имущество физических лиц на территории муниципального образования города Черкесска» (далее Решение Думы №94) установлены:

- налоговая база в отношении объектов налогообложения, которая определяется исходя из их кадастровой стоимости;

- налоговые ставки;

- налоговые льготы.

Согласно пункту 4 Решения Думы №94 Дума города Черкесска, используя свое право, в дополнение к федеральным льготам освободила полностью от уплаты налога на имущество физических лиц категорию граждан:

дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, на период пребывания их в организациях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, осуществляющих надзор за данной категорией лиц, предоставляющие социальные, образовательные, медицинские услуги.

Информация статистической налоговой отчетности за 2021г. формы №5-МН «Отчёт о налоговой базе и структуре начислений по местным налогам» отражена в таблице.

Показатели	тыс. руб.	
	2020 год	2021 год
1.	2.	3.
Налог на имущество физическим лицам		
Кол-во налогоплательщиков, в т. ч.:	59583	61628
Которым исчислен налог к уплате	36647	38762
применяющих налоговые льготы, из них:	23540	24639
по категориям, установленным федеральным законодательством	23522	24621
по категориям, установленным нормативными правовыми актами представительных органов местного самоуправления (в соответствии со ст. 399 НК РФ)	0	0
которым не исчислен налог к уплате в связи с применением налогоплательщиком специальных налоговых режимов	18	18
Сумма налога, подлежащая уплате в бюджет	70332	76801
Сумма налога менее 100 руб., по которым не	0	0

направляется налоговое уведомление		
Сумма налога, не поступившая в бюджет в связи с предоставлением налогоплательщикам льгот по налогу, из них:	23265	26768
по категориям, установленным федеральным законодательством	21586	25172
по категориям, установленным нормативными правовыми актами представительных органов местного самоуправления (в соответствии со ст. 399 НК РФ)	0	0
которым не исчислен налог к уплате в связи с применением налогоплательщиком специальных налоговых режимов	1679	1596

По данным отчета 5-МН в 2021 году произошло увеличение потерь доходов местного бюджета в связи с предоставлением налогоплательщикам льгот по налогу на имущество физических лиц на 3503,0 тыс. рублей (с 23265,0 тыс. рублей за 2020 год до 26768,0 тыс. рублей за 2021 год).

Данное увеличение произошло только за счет предоставления льгот категории налогоплательщиков, установленных федеральным законодательством.

Категория налогоплательщиков, освобожденная от уплаты налога, установленная п. 4 Решения Думы №94 Дума (в соответствии со статьей 399 НК РФ), фактически на территории муниципального образования города Черкесска отсутствует, в связи с чем сумма льгот в анализируемом периоде равна 0,0 рублей.

Выводы:

В ходе проведенного экспертно-аналитического мероприятия по оценке эффективности предоставления налоговых и иных льгот и преимуществ по местным налогам за 2020, 2021 годы, Контрольно-счетной палатой муниципального образования города Черкесска на основании данных статистической налоговой отчетности формы № 5-МН «Отчёт о налоговой базе и структуре начислений по местным налогам» сделаны следующие выводы:

- в 2021 году произошло увеличение потерь доходов местного бюджета по земельному налогу, в связи с уменьшением суммы налога, не поступившей в бюджет по причине предоставления налогоплательщикам льгот по налогу на основании Решения Думы №27, в соответствии со статьей 387 НК РФ в 2021 году по сравнению с 2020 годом. Изменилась налогооблагаемая база казенных предприятий в отношении земельных участков, предоставленных для строительства либо реконструкции объектов в рамках реализации государственных программ Карачаево-Черкесской Республики, в соответствии со статьей 179 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Председатель



М.К. Бедрев