



**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

« 23 » 01 2024 г.

№ 7

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

по результатам оценки эффективности предоставления налоговых и иных льгот и преимуществ за 2022 год.

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 2024 год.

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 2022 год с официального сайта <https://www.nalog.gov.ru>.

1. Общие положения по оценке 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 2022 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.

2. Оценка эффективности предоставления налоговых льгот по земельному налогу.

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".

- исполнительным органам государственной власти Карачаево-Черкесской Республики на период разграничения государственной собственности на землю.

Информация статистической налоговой отчетности за 2022г. формы № 5-МН «Отчёт о налоговой базе и структуре начислений по местным налогам» отражена в таблице.

Показатели	тыс. руб.	
	2021 год	2022 год
1.	3.	4.
Земельный налог по юридическим лицам		
Кол-во налогоплательщиков, в т.ч.:	370	350
которым начислен налог к уплате	358	338
применяющих налоговые льготы, из них:	13	14
льготы, установленные ст. 395 НК РФ	11	12
льготы, установленные в соответствии с п.2 ст. 387 НК РФ НПА представительных органов муниципальных образований;	2	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	961	894
Кол-во земельных участков, в отношении которых исчислен земельный налог к уплате,	742	705

единиц		
Сумма налога, подлежащая уплате в бюджет	84663	70978
Сумма налога, не поступившая в бюджет в связи с предоставлением налогоплательщикам льгот по налогу, из них:	13739	15744
льгот, установленных ст. 395 НК РФ	7854	8069
льгот, установленных в соответствии с п.2 ст. 387 НК РФ НПА представительных органов муниципальных образований	5885	7675
Земельный налог по физическим лицам		
Кол-во налогоплательщиков, в т. ч.:	26947	28203
Которым исчислен налог к уплате	18997	19948
применяющих налоговые льготы, из них:	13124	13 691
льготы, установленные п.5 ст. 391 НК РФ	13122	13 690
льготы, установленные в соответствии с п.2 ст. 387 НК РФ НПА представительных органов муниципальных образований, в том числе:	2	3
Кол-во земельных участков, учтенных в базе данных налоговых органов, единицы	24182	25 080
Кол-во земельных участков, в отношении которых исчислен земельный налог к уплате	17570	18 245
Сумма налога, подлежащая уплате в бюджет	42857	46 478
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:	19124	19 725
льгот, установленных ст. 391 НК РФ	19121	19 721
льгот, установленных в соответствии с п.2 ст. 387 НК РФ НПА представительных органов муниципальных образований, в том числе:	3	4

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 2022 году увеличились потери доходов местного бюджета в связи с предоставлением налоговых льгот, установленных Думой города Черкесска. В 2021 потери составляли 5885,0 тыс. рублей, в 2022 году – 7675,0 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 2022 году по сравнению с 2021 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" абзац 3 пункта 4 решения изложено 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".

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.

Так же изменилось количество налогоплательщиков юридических лиц, которым начислен налог к уплате. В 2021 году их было 358 единиц, а в 2022 году 338 единиц.

3. Оценка эффективности предоставления налоговых льгот по налогу 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 следующую 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 2022г. формы №5-МН «Отчёт о налоговой базе и структуре начислений по местным налогам» отражена в таблице.

тыс. руб.

Показатели	2021 год	2022 год
1.	2.	3.
Налог на имущество физическим лицам		
Кол-во налогоплательщиков, в т. ч.:	61628	62 960
Которым исчислен налог к уплате	38762	39 758
применяющих налоговые льготы, из них:	24639	25 792
по категориям, установленным федеральным законодательством	24621	25 870
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	24
Сумма налога, подлежащая уплате в бюджет	76801	83 508
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:	26768	30 645
по категориям, установленным федеральным	25172	28 955

законодательством		
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	1596	1691

По данным отчета 5-МН в 2022 году произошло увеличение потерь доходов местного бюджета в связи с предоставлением налогоплательщикам льгот по налогу на имущество физических лиц на 3877,0 тыс. рублей (с 26768,0 тыс. рублей за 2021 год до 30645,0 тыс. рублей за 2022 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 2022 год, 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 2022 году произошло увеличение потерь доходов местного бюджета по земельному налогу, в связи с увеличением 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 2022 году по сравнению с 2021 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. Так же изменилось количество налогоплательщиков юридических лиц, которым начислен налог к уплате. В 2021 году их было 358 единиц, а в 2022 году 338 единиц.

- в 2022 году отсутствует категория налогоплательщиков, освобожденная от уплаты налога, установленная п. 4 Решения Думы №94 Дума (в соответствии со статьей 399 НК РФ), вследствие чего сумма льгот в анализируемом периоде равна 0,0 рублей.

Председатель

М.К. Бедраев