



**КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ  
ПАЛАТА  
ПЕРМСКОГО КРАЯ  
(КСП ПК)**

Ул. Ленина, д. 51, г. Пермь, 614006  
тел. (342) 217-75-00, факс 217-75-01  
E-mail: Permoblksp@ksppk.ru  
ОКПО 50283606, ОГРН 1025900537090  
ИНН/КПП 5902292350/590201001

Председателю  
Законодательного Собрания  
Пермского края

В.А.Сухих

*05.09.2014* № *1-14/667*

на № 07/1595-14 от 14.08.2014г.

**О направлении заключения**

Уважаемый Валерий Александрович!

Направляем Вам заключение на проект закона Пермского края «О внесении изменений в Закон Пермской области «О налогообложении в Пермском крае».

Приложение: на 5 л. в 1 экз.

И.о. председателя  
Контрольно-счетной палаты

В.Л. Шуклецов





## КОНТРОЛЬНО-СЧЁТНАЯ ПАЛАТА ПЕРМСКОГО КРАЯ (КСП ПК)

Ул. Ленина, д. 51, г. Пермь, 614006, тел. (342) 217-75-00, факс 217-75-01, E-mail: problksp@ksppk.ru;  
ОКПО 50283606, ОГРН 1025900537090, ИНН/КПП 5902292350/590201001

### ЗАКЛЮЧЕНИЕ

на проект закона Пермского края  
«О внесении изменений в Закон Пермской области  
«О налогообложении в Пермском крае»

(внесён депутатом Законодательного Собрания Пермского края А.Л. Бурнашевым)

05.09.2014

№ 57

Письмом Законодательного Собрания Пермского края<sup>1</sup> в КСП ПК для подготовки заключения направлен проект закона Пермского края «О внесении изменений в Закон Пермской области «О налогообложении в Пермском крае» (далее – «Законопроект»).

Законопроектом предлагается внести изменения в статью 15 Закона Пермской области от 30.08.2001 № 1685-296 «О налогообложении в Пермском крае» (далее – «Закон о налогообложении»), установив ставку налога на прибыль организаций, подлежащего зачислению в бюджет Пермского края, для всех категорий плательщиков в размере 18 процентов<sup>2</sup>, что на сегодняшний день превышает процентную ставку, определенную Законом о налогообложении в размере 13,5 процента, - на 4,5 процента. При этом, ставка в 13,5 процентов будет действовать только для организаций, осуществляющих в текущем отчётном (налоговом) периоде капитальные вложения на территории Пермского края.

По существу отмечаем:

1. Законопроектом предлагается применять пониженную ставку (13,5%) организациями к объёму налогооблагаемой прибыли, равной сумме объёма капитальных вложений в развитие *производственной и непроизводственной базы* организации на территории Пермского края, произведённых в текущем отчётном (налоговом) периоде за счёт собственных средств (*прибыли*) и объёма прибыли, направленной в текущем отчётном (налоговом) периоде *на погашение кредитов банков (включая уплату процентов)*, полученных и использованных на финансирование капитальных вложений на эти цели.

Анализ структуры инвестиций в основной капитал по источникам финансиро-

<sup>1</sup> Письмо Законодательного Собрания Пермского края от 14.08.2014 № 07/1595-14 «О направлении проекта закона на заключение».

<sup>2</sup> Согласно статье 284 Налогового кодекса Российской Федерации, сумма налога, исчисленная по налоговой ставке в размере 18 процентов, зачисляется в бюджеты субъектов РФ. Налоговая ставка налога, подлежащего зачислению в бюджеты субъектов РФ, законами субъектов РФ может быть понижена для отдельных категорий налогоплательщиков. При этом указанная налоговая ставка не может быть ниже 13,5 процента, если иное не предусмотрено настоящим пунктом.



вания (без субъектов малого предпринимательства и параметров неформальной деятельности), показывает, что под льготное налогообложение подпадают 28-34% от общего объёма инвестиций в основной капитал (прибыль, остающаяся в распоряжении организации, и кредиты банков), - см. таблицу 1.

Таблица 1

Показатели	2010 год		2011 год		2012 год		2013 год	
	млн. руб.	% <sup>1</sup>	млн. руб.	% <sup>1</sup>	млн. руб.	% <sup>1</sup>	млн. руб.	% <sup>1</sup>
Инвестиции в основной капитал <sup>2</sup>	98 856,8	100,0	103 884,8	100,0	126 063,0	100,0	159 170,1	100,0
Собственные средства <sup>2</sup>	54 368,0	55,0	68 793,9	66,2	78 938,9	62,6	100 565,9	63,2
- Прибыль, остающаяся в распоряжении организации <sup>2</sup>	23 841,1	24,1	28 119,5	27,1	33 051,9	26,2	33 317,7	20,9
Привлечённые средства <sup>2</sup> , в т.ч.	44 488,8	45,0	35 090,9	33,8	47 124,1	37,4	55 123,6	34,6
- кредиты банков <sup>2</sup>	4 188,7	4,2	7 537,2	7,2	6 958,6	5,5	11 723,4	7,4

<sup>1)</sup> В процентах к общему объёму инвестиций.

<sup>2)</sup> Данные из Доклада социально-экономическое положение Пермского края (Пермьстат) за январь-декабрь соответствующего года.

1.1. Как уже было отражено выше, Законопроектом предлагается применять пониженную ставку организациями к объёму прибыли, равной сумме объёма капитальных вложений в развитие *производственной и непроизводственной* базы организации. Законопроект определяет, что капитальными вложениями признаются инвестиции в основной капитал (основные средства), в том числе затраты на новое строительство, реконструкцию и техническое перевооружение действующих предприятий, приобретение машин, оборудования, инструмента, инвентаря, проектно-изыскательские работы и другие затраты, в соответствии с Федеральным законом от 25.02.1999 № 39-ФЗ «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений» (далее – «Закон № 39-ФЗ»). При этом, понятия: «*производственная*» и «*непроизводственная*» база организации, - как в Законе № 39-ФЗ, так и в Законопроекте, - отсутствуют.

*Справочно:* если, в научной литературе даётся термин *производственная сфера* (**производственная сфера** - совокупность предприятий, производящих материально-вещественный продукт и оказывающих материальные услуги, сфера материального производства), то понятие *непроизводственной базы* имеет более широкое и «размытое» значение. Термин «*непроизводственная сфера*» имеет условное название отраслей и видов деятельности и изъят из научного употребления: **непроизводственная сфера** - условное название отраслей и видов деятельности, не составляющих *материальное* производство (в советской экономической статистике к непроизводственной сфере относили сферу бытовых услуг, науку, культуру, образование, здравоохранение, управление). В настоящее время термин «*непроизводственная сфера*» изымается из научного употребления, заменяется понятиями *социально-культурная сфера*, *социальная сфера* (Райзберг Б.А., Лозовский Л.Ш., Стародубцева Е.Б. «Современный экономический словарь» (ИНФРА-М, 2006)).

Считаем, что понятие «*непроизводственная база*» необходимо из Законопроекта, - исключить, *либо* установить, какие именно объекты могут относиться к «*непроизводственной базе*» и подпадать под льготное налогообложение.

1.2. Законопроектом предусматривается также применять пониженную налоговую ставку организациями к объёму прибыли, направляемую на погашение кредитов банков (*включая уплату процентов*), то есть, под льготное налогообложение подпадают и проценты по банковским кредитам.

Проценты по банковским кредитам - это плата кредитному учреждению за *временное* пользование его средствами, кредитными ресурсами, которая формирует



процентный доход банковского учреждения. В связи с чем, считаем, что уплату процентов по банковским кредитам из льготного налогообложения необходимо исключить, либо установить предел процентной ставки по банковским кредитам (это может быть ставка рефинансирования ЦБ РФ или её часть).

1.3. Законопроект определяет, что при расчёте общей суммы капитальных вложений для льготного налогообложения, из суммы капитальных вложений налогоплательщика в текущем периоде исключается сумма, начисленного в отчётном (налоговом) периоде износа (амортизации) по объектам основных средств.

Следует отметить, что согласно ст. 11 Закона № 39-ФЗ, создание благоприятных условий для развития инвестиционной деятельности, осуществляемой в форме капитальных вложений, путём совершенствования системы налогов, механизма начисления амортизации и использование амортизационных отчислений, относится к государственным полномочиям федеральных органов государственной власти.

*Справочно:* статья 11. «Формы и методы государственного регулирования инвестиционной деятельности, осуществляемой в форме капитальных вложений» Закона № 39-ФЗ:

«2. Федеральные органы государственной власти для регулирования инвестиционной деятельности, осуществляемой в форме капитальных вложений, используют следующие формы и методы:

1) создание благоприятных условий для развития инвестиционной деятельности, осуществляемой в форме капитальных вложений, путём:

совершенствования системы налогов, механизма начисления амортизации и использования амортизационных отчислений;

установления субъектам инвестиционной деятельности специальных налоговых режимов, не носящих индивидуального характера;...».

2. Согласно финансово-экономическому обоснованию к Законопроекту, принятие Законопроекта не потребует выделения дополнительных средств из бюджета Пермского края, в то же время, позволит снизить общую сумму выпадающих доходов и увеличить поступления в бюджет Пермского края.

Также считаем, что принятие данного Законопроекта, повлечёт за собой снижение размера льгот по налогу на прибыль организаций и приведёт к увеличению поступлений по налогу на прибыль организаций в бюджет Пермского края. Так, по ориентировочным расчётам КСП ПК, удельный вес размера льгот по отношению к объёму поступлений налога на прибыль организаций снизится с 14-16% (см. таблицу 2) до 2-3% (так, например, в случае реализации данного Законопроекта в 2013 году размер льготы ориентировочно составил бы всего 1,6 млрд. руб., что повлекло бы за собой дополнительные доходы бюджета в размере 9,6 млрд. руб.).

*Справочно:*

#### Изменение объёма инвестиций в основной капитал

Таблица 2

Года	2006 г.	2007 г.	2008 г.	2009 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.
Размер льготы <sup>1)</sup>	3 536,7	5 193,5	8 641,9	6 289,2	7 645,4	10 408,9	9 388,5 <sup>4)</sup>	11 269,9 <sup>4)</sup>
Объём поступлений по налогу на прибыль организаций, млн. руб. <sup>2)</sup>	17 513,4	18 081,0	35 971,1	17 189,5	25 349,4	33 992,6	35 480,3	33 058,0
Общий объём поступлений по налоговым, неналоговым доходам, млн. руб. <sup>3)</sup>	38 174,1	45 262,9	70 401,2	43 460,2	53 064,7	63 928,4	76 580,8	76 384,0
Удельный вес, в %	9,3	11,5	12,3	14,5	14,4	16,3	12,3	14,8

<sup>1)</sup> Размер льготы согласно данным ф. № 5-П за 2006 год, ф. № 5-ПМ за 2007-2013 гг.

<sup>2)</sup> Фактическое поступление налога в бюджет Пермского края согласно данным ф. № 1-НМ за 2006-2013 гг.

<sup>3)</sup> Общий объём поступлений по налоговым, неналоговым доходам - фактическое исполнение бюджета Пермского края согласно данным отчётов об исполнении бюджета Пермской области за 2006-2013годы.

<sup>4)</sup> Размер льготы указан с учётом объёма недопоступлений налога на прибыль организаций по консолидированной группе налогоплательщиков (ф. № 5-КГНМ).



3. Результаты оценки эффективности налоговых льгот и преференций, показали что, перед тем как устанавливать те или иные льготы и преференции, необходимо разработать показатели, учитывающие целевую направленность налоговой льготы, а также её увязку с налоговыми поступлениями в бюджет Пермского края, что в последующем, *позволит осуществлять процедуру* администрирования предоставленных налоговых льгот и преференций. При этом, налоговые льготы должны приниматься на временной основе с требованием об обязательном анализе эффективности по итогам их применения.

3.1. Принятие Законопроекта, прежде всего, приведёт к сокращению объёма выпадающих доходов Пермского края.

Учитывая, что Законопроект вводит *адресное снижение ставки налога* на прибыль и направлен на стимулирование организаций, осуществлять капитальные вложения (за счёт прибыли, остающейся в распоряжении организации) на территории Пермского края в собственное развитие, то показателями эффективности предоставления налоговой льготы, учитывающими её целевую направленность, могут быть только два показателя:

1) увеличение объёма инвестиций в основной капитал за счёт прибыли, оставшейся в распоряжении организации;

2) увеличение объёма инвестиций в основной капитал за счёт привлечённых кредитов банков.

*Справочно:*

#### Структура инвестиций в основной капитал по источникам финансирования

Таблица 3

Года	2007 год		2010 год		2013 год	
	млн. руб.	% <sup>1</sup>	млн. руб.	% <sup>1</sup>	млн. руб.	% <sup>1</sup>
<b>Инвестиции в основной капитал<sup>2</sup></b>	<b>96 523,0</b>	<b>100,0</b>	<b>98 856,8</b>	<b>100,0</b>	<b>159 170,1</b>	<b>100,0</b>
Собственные средства <sup>2</sup> , в т.ч.	80 311,3	83,2	54 368,0	55,0	100 565,9	63,2
<i>прибыль, остающаяся в распоряжении организации<sup>2</sup></i>	71 005,0	73,6	23 841,1	24,1	33 317,7	20,9
Привлечённые средства <sup>2</sup> , в т.ч.	16 211,7	16,8	44 488,8	45,0	55 123,6	34,6
<i>кредиты банков<sup>2</sup></i>	7 952,1	8,2	4 188,7	4,2	11 723,4	7,4

<sup>1</sup>) В процентах к общему объёму инвестиций.

<sup>2</sup>) Данные из Доклада социально-экономическое положение Пермского края (Пермьстат) за январь-декабрь соответствующего года.

Законом Пермского края от 20.12.2012 № 140-ПК «О Программе социально-экономического развития Пермского края на 2012-2016 годы» определено, что предоставление налоговых льгот предприятиям Пермского края способствует повышению заинтересованности бизнеса в расширении границ производственной деятельности и выборе Пермского края как территории для её ведения, а также *увеличению объёма инвестиций за счёт собственных средств*.

По мнению КСП ПК, в случае принятия Законопроекта, необходимо внести изменения в указанный закон в части установления количественных значений вышеназванных показателей, для возможности оценки эффективности предоставления налоговой льготы (*например*: доведение объёма прибыли, оставшейся в распоряжении организации и направляемой на инвестиции в основной капитал, за период 3-5 лет до уровня 2007 года - 74%).

3.2. Статья 2 Законопроекта определяет: *«Настоящий Закон вступает в силу по истечении месяца со дня его официального опубликования, но не ранее первого числа очередного налогового периода по налогу на прибыль организаций».*

Считаем необходимым указать, что *«Настоящий Закон вступает в силу с 1 января 2015 года»*, а также установить срок действия Закона.

**Вывод:**

проект закона «О внесении изменений в Закон Пермской области «О налогообложении в Пермской крае» рекомендуется для рассмотрения Законодательным Собранием Пермского края.

И.о. председателя  
Контрольно-счётной палаты  
Пермского края



В.Л. Шуклецов