**Основные направления налоговой политики Тверской области**

**на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов**

Основными задачами налоговой политики являются: обеспечение прочной финансовой базы регионального бюджета, повышение налоговых доходов, проведение оценки эффективности предоставляемых на уровне региона налоговых преференций, введение налогообложения недвижимости на основе кадастровой оценки.

**I. Налоговая нагрузка**

**1.1. Налоговая нагрузка и особенности формирования доходной базы**

В таблице 1 приведено соотношение объема налоговых доходов консолидированного бюджета к валовому региональному продукту (ВРП) Тверской области.

Таблица 1

|  |
| --- |
| **Налоговые доходы во все уровни бюджетов с территории Тверской области за 2011-2015 годы** |
|  |  |  |  |  |  |
| **Показатели** | **за 2011 год** | **за 2012 год** | **за 2013 год** | **за 2014 год** | **за 2015 год** |
| 1. Поступило налоговых доходов, администрируемых УФНС России по Тверской области, во все уровни бюджетов,- всего млн. руб. | 37 992,1 | 45 281,7 | 47 654,1 | 51 599,0 | 52 421,3 |
| 2. Валовый региональный продукт, млн. руб. | 225 073,0 | 268 063,9 | 298 669,2 | 307 376,7 | 324 194,0 |
| 3. Налоговая нагрузка по налоговым доходам во все уровни бюджетов с территории Тверской области, % | 15,0 | 17,0 | 16,0 | 17,0 | 16,0 |

Представленные данные показывают, что величина налоговой нагрузки по Тверской области, характеризуемой как доля налоговых доходов, поступившая во все уровни бюджетов с территории Тверской области в валовом региональном продукте (далее - ВРП), относительно постоянна. По величине такой налоговой нагрузки от ВРП среди субъектов ЦФО Тверская область занимает 8 место из 18 субъектов РФ.

На налоговую нагрузку с 2012 года наибольшее влияние оказало вступление в силу изменений в Налоговый кодекс Российской Федерации (далее - Налоговый кодекс) в части создания консолидированных групп налогоплательщиков (далее – КГН) и введение в промышленную эксплуатацию 4 энергоблока Калининской АЭС.

При анализе налоговой нагрузки по Тверской области необходимо учитывать то обстоятельство, что налоговые доходы в настоящее время формируются не только исходя из объемов выручки, валового внутреннего продукта, произведенного на территории области, но и за счет результатов деятельности других плательщиков Российской Федерации. Так, Налоговым кодексом предусмотрены особенности уплаты налога на прибыль организаций по структурным подразделениям и КГН, а Бюджетным кодексом Российской Федерации установлены нормативы централизации по акцизам на моторные масла, дизельное топливо и автомобильный бензин с последующим установлением нормативов распределения по субъектам Российской Федерации.

Доля налоговых доходов консолидированного бюджета Тверской области, формируемых за счет плательщиков с территории всей Российской Федерации (в порядке централизации и совокупного финансового результата) представлена в таблице 2.

Таблица 2

**Доля налоговых доходов консолидированного бюджета Тверской области, формируемых за счет плательщиков с территории всей Российской Федерации (в порядке централизации и совокупного финансового результата)**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **№ п/п** | **Наименование** | **Ед. изм.** | **Факт 2013 года** | **Факт 2014 года** | **Факт 2015 года** |
|   |   |  |   |   |  |
| **1.** | **Налоговые доходы консолидированного бюджета Тверской области, всего** | тыс. руб**.** | **42 242 368,2** | **43 587 271,7** | **46 103 086.9** |
|   | в том числе: |  |  |  |  |
| 1. | налог на прибыль от организаций - обособленных подразделений и КГН, доходы от уплаты акцизов на нефтепродукты (расчетно) | тыс. руб**.** | 8 718 659,0 | 8 655 769,0 | 11 482 087 |
| 2. | Оценка влияния обособленных подразделений, КГНов и налогоплательщиков доходов от уплаты акцизов на нефтепродукты в формировании доходов консолидированного бюджета Тверской области | % | 20,6 | 19,9 | 24.9 |

Как видно из таблицы 2 налоговые доходы консолидированного бюджета Тверской области более чем на 20 процентов формируются из трудно прогнозируемых на уровне субъекта Российской Федерации налогов от налогоплательщиков Российской Федерации: налога на прибыль от обособленных подразделений, головные организации которых находятся за пределами Тверской области; поступления налога на прибыль от КГН и доходов от уплаты акцизов на нефтепродукты.

 **1.2. Итоги функционирования консолидированных групп налогоплательщиков в 2012 – 2015 годах**

C 2012 года в налоговом законодательстве появилось новое понятие - консолидированная группа налогоплательщиков (далее – КГН).

По состоянию на 01.01.2016 на территории Тверской области 9 КГН (ОАО «Сургутнефтегаз», ОАО «Лукойл», ОАО «АК «Транснефть», ЗАО «Мегафон-Интернэшнл», ОАО «Газпром», АО «Атомэнрегопром», ПАО «Северсталь», ОАО НК «Роснефть», ЗАО «Торговый дом «Перекресток»).

Налог на прибыль по организациям-участникам КГН и обособленным подразделениям определяется на основе совокупного финансового результата участников и распределяется между субъектами Российской Федерации исходя из размера основных средств и численности персонала указанных организаций. Распределение налога осуществляется вне зависимости от результатов финансово-хозяйственной деятельности конкретных налогоплательщиков. Поэтому результатом перераспределения налога на прибыль может быть как снижение его поступлений в региональный бюджет, так и увеличение.

Поступление налога на прибыль за 2012 год на 17,5 %, в 2013 году на 29,7 %, в 2014 году на 38,2 %, в 2015 году на 55,9 % состоит из поступлений от КГН.

Существенным недостатком действующего режима КГН является сложность прогнозирования бюджетных доходов на уровне отдельного субъекта Российской Федерации, а также возможность непрогнозируемого снижения доходов бюджета субъекта Российской Федерации, в котором расположены прибыльные предприятия, в случае получения крупных убытков налогоплательщиками в других регионах.

С другой стороны, более быстрое принятие убытков убыточных участников КГН за счет уменьшения прибыли прибыльных участников при прочих равных условиях позволит в более короткие сроки увеличить доходы от налога на прибыль в тех регионах, где расположены убыточные налогоплательщики.

Следует отметить, что с 1 января 2015 года налоговыми органами приостановлена регистрация договоров о создании новых КГН в целях проведения анализа механизма уплаты ими налога на прибыль.

В соответствии с проектом Основных направлений налоговой политики Российской Федерации на 2017 год и плановый период 2018 и 2019 годов, для обеспечения сбалансированности бюджетов субъектов Российской Федерации и компенсации потерь от снижения с 18% до 17% ставки налога на прибыль организаций предлагается изменить подход к формированию налоговой базы - ограничить сумму уменьшения налоговой базы на сумму убытка, полученного убыточными налогоплательщиками, размером, не превышающим 30% от прибыли.

**1.3. Анализ «налоговых расходов» и налоговых льгот консолидированного бюджета Тверской области**

Налоговыми расходами являются выпадающие доходы консолидированного бюджета Тверской области, обусловленные применением налоговых льгот, пониженных ставок и иных инструментов (преференций), установленных законодательством о налогах и сборах. Налоговые льготы устанавливаются на федеральном уровне по федеральным, региональным и местным налогам, на уровне субъекта Российской Федерации по региональным налогам, на местном уровне по местным налогам (таблица 3).

Таблица 3

**Налоговые расходы консолидированного бюджета Тверской области по видам налоговых доходов**

тыс. руб.

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Наименование налога | 2012 год факт | 2013 год факт | Темп роста (снижения) % | 2014 год факт | Темп роста (снижения) % | 2015 год факт | Темп роста (снижения) %  |
| **Всего «налоговых расходов» консолидированного бюджета Тверской области** | **5 244 336** | **4 200 714** | **80.1** | **4 300 572** | **102,4** | **4 642 793** | **107,9** |
| удельный вес в налоговых и неналоговых доходах консолидированного бюджета,% | 12,7 | 9,0 | 70,9 | 9,9 | 112,5 | 9,1 | 91,9 |

Как видно из таблицы 3 наибольший удельный вес из общей суммы льгот в 2015 году приходится на льготы, установленные федеральным законодательством, - около 73,4% (3 408 814,0 тыс. рублей). На льготы, установленные региональным законодательством и нормативными правовыми актами органов местного самоуправления Тверской области, приходится 26,6% (11,9% (550 820,0 тыс. рублей) и 14,7% (683 159,0 тыс. рублей) соответственно).

Наиболее крупными «налоговыми расходами» консолидированного бюджета Тверской области по льготам, установленным на федеральном уровне, являются:

- по налогу на имущество организаций - льгота по инфраструктурным объектам (железнодорожным путям общего пользования, магистральным трубопроводам, линиям электропередачи, а также сооружениям, являющихся неотъемлемой частью указанных объектов), до 2013 года в виде полного освобождения от уплаты налога, с 2013 года в виде льготных ставок;

- по налогу на прибыль организаций в отношении сельскохозяйственных товаропроизводителей, для которых налоговая база облагается по ставке 0 процентов (появление новых крупных налогоплательщиков плательщиков в отрасли сельского хозяйства, работающих на общей системе налогообложения).

В Тверской области реализуются положения о поэтапной отмене льгот по налогу на имущество организаций по инфраструктурным объектам (железнодорожным путям общего пользования, магистральным трубопроводам, линиям электропередачи, а также сооружениям, являющимся неотъемлемой частью указанных объектов), для которых Законом Тверской области от 03.10.2013 № 81-ЗО «О внесении изменений в статью 2 закона Тверской области «О налоге на имущество организаций» с 1 января 2014 года установлена ставка в размере 0,7 процентов, в 2015 году - ставка в размере 1 процента, в 2016 году - ставка в размере 1,3 процента, в 2017 году - 1,6 процента, в 2018 году - 1,9 процента. Это обеспечило в 2015 году дополнительные поступления в областной бюджет Тверской области в сумме более 945 млн. руб.

Сумма налоговых льгот, установленных региональным законодательством по транспортному налогу и налогу на имущество организаций, за 2015 год составила 550 820 тыс. руб. При этом сумма льгот, которые имеют исключительно бюджетный эффект, выражающейся в оптимизации расходов областного бюджета Тверской области, и предусматривают сокращение встречных финансовых потоков при одновременном снижении налоговой нагрузки на организации, получающие средства областного бюджета Тверской области и (или) местного бюджета, составила около 133 459 тыс. руб. или 24,2 % от общей суммы льгот, предоставленных региональным законодательством.

Основная категория льгот, которые формируют реальные выпадающие доходы, это льгота по налогу на имущество организаций, предоставленная организациям по производству, переработке и хранению сельскохозяйственной продукции, выращиванию, лову и переработки рыбы и морепродуктов при условии, что выручка от указанных видов деятельности составляет не менее 70 процентов от общей суммы выручки от реализации продукции (работ, услуг) в сумме около 346 084 тыс. руб.

Сумма налоговых льгот, установленных органами местного самоуправления за 2015 год составила 683 159 тыс. руб., в том числе по земельному налогу – 682 845 тыс. руб. из них 645 765 тыс. руб. или 94,6 % составляют льготы в виде освобождения от налогообложения юридических лиц, которые в основном направлены на сокращение встречных финансовых потоков.

**II. Меры в области налоговой политики Тверской области, планируемые к реализации в 2017 году и плановом периоде 2018 и 2019 годов.**

**2.1 Налог на доходы физических лиц**

В целях реализации полномочий субъекта Российской Федерации по правовому регулированию налогообложения доходов иностранных граждан, осуществляющих трудовую деятельность в Российской Федерации, в соответствии со статьей 227.1 Налогового кодекса разработан проект закона Тверской области «Об установлении на 2017 год коэффициента, отражающего региональные особенности рынка труда в Тверской области» (далее –проект закона) размер коэффициента составит 2,5578 (действующий 1,9128).

**2.2 Налог на имущество организаций**

В соответствии с Налоговым кодексом на территории Тверской области налог на имущество организаций установлен законом Тверской области от 27.11.2003 № 85-ЗО «О налоге на имущество организаций» (далее – закон Тверской области 85-ЗО).

Федеральным законом от 02.11.2013 № 307-ФЗ «О внесении изменений в статью 12 части первой и главу 30 части второй Налогового кодекса Российской Федерации» внесены изменения в Налоговый кодекс, предоставляющие законодательным органам государственной власти субъектов Российской Федерации право устанавливать особенности определения налоговой базы отдельных объектов недвижимого имущества по налогу на имущество организаций, предусматривающие расчет налоговой базы исходя из кадастровой стоимости.

В соответствии с пунктом 7 статьи 378.2 Налогового кодекса уполномоченный орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации определяет на налоговый период перечень объектов недвижимого имущества в отношении которых налоговая база будет определяться исходя из их кадастровой стоимости.

В перспективе планируется переход на взимание налога на имущество организаций по отдельным объектам от их кадастровой стоимости.

Установление на территории Тверской области особенностей определения налоговой базы, исходя из кадастровой стоимости в отношении отдельных объектов налогообложения, потребует внесения соответствующих изменений в Закон Тверской области от 27.11.2003 № 85-ЗО «О налоге на имущество организаций».

С 15 июля 2016 года вступил в силу Федеральный закон от 3 июля 2016 года № 360-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации, которым предусмотрен запрет на проведение государственной кадастровой оценки по действующему порядку (с привлечением рыночных оценщиков) в период с 2017 года по 2020 год.

В отношении объектов недвижимости до 2020 года будет действовать кадастровая стоимость, установленная по состоянию на 1 января 2014 года, или на 1 января того года, в котором впервые начала действовать кадастровая стоимость в случае, если до 2014 года она отсутствовала или не применялась в целях налогообложения. При этом, если кадастровая стоимость объекта недвижимости, определенная после 1 января 2014 года, меньше указанной кадастровой стоимости, применяется меньшая кадастровая стоимость.

**2.3. Увеличение налоговых ставок по транспортному налогу по отдельным категориям транспортных средств.**

Транспортный налог в соответствии со статьей 14 Налогового кодекса Российской Федерации является региональным налогом, на территории Тверской области введен законом Тверской области от 06.11.2002 № 75-ЗО «О транспортном налоге в Тверской области» (далее – Закон о транспортном налоге).

Ставки транспортного налога по отдельным категориям транспортных средств, в Тверской области ниже, чем в среднем по субъектам Центрального Федерального округа. В последствии возможно рассмотрение вопроса о пересмотре ставок по отдельным категориям транспортных средств.

**2.4. Создание условий для развития малого предпринимательства.**

В целях облегчения налогового бремени для тех, кто только начинает свою работу, Федеральными законами от 29.12.2014 № 477-ФЗ «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации» и от 13.07.2015 № 232-ФЗ «О внесении изменений в статью 12 части первой и часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации» в статьи 346.20 и 346.50 Налогового кодекса Российской Федерации внесены изменения, предоставляющие субъектам Российской Федерации право установления налоговой ставки в размере 0 процентов для налогоплательщиков - индивидуальных предпринимателей, впервые зарегистрированных после вступления в силу соответствующих законов субъектов Российской Федерации и осуществляющих предпринимательскую деятельность в производственной, социальной и (или) научной сферах, а также в сфере бытовых услуг населению.

Индивидуальные предприниматели вправе применять налоговую ставку в размере 0 процентов со дня их государственной регистрации в качестве индивидуального предпринимателя непрерывно не более двух налоговых периодов в пределах двух календарных лет.

В целях повышения в дальнейшем доходов областного бюджета Тверской области от налога, взимаемого в связи с применением упрощенной системы налогообложения, создания условий для развития предпринимательской деятельности индивидуальными предпринимателями, применяющими упрощенную систему налогообложения и осуществляющими предпринимательскую деятельность в сферах:

1) сельское, лесное хозяйство, охота, рыболовство и рыбоводство;

2) производство стекла и изделий из стекла;

3) производство текстильных изделий;

4) деятельность по уходу с обеспечением проживания;

5) предоставление социальных услуг без обеспечения проживания;

6) научные исследования и разработки в области естественных и технических наук, был принят закон Тверской области от 07.12.2015 № 111-ЗО «Об установлении налоговой ставки в размере 0 процентов для налогоплательщиков - индивидуальных предпринимателей при применении упрощенной системы налогообложения и патентной системы налогообложения на территории Тверской области». Оценить эффективность от принятия указанного закона возможно будет после предоставления вновь зарегистрированными после принятия вышеуказанного закона индивидуальными предпринимателями налоговых деклараций за 2016 год (до 30 апреля 2017 года). По результатам анализа эффективности в 2017 году предполагается внесение изменений в вышеназванный закон в части расширения перечня видов предпринимательской деятельности, в отношении которых возможно применение вновь зарегистрированными индивидуальными предпринимателями налоговой ставки в размере 0 процентов.

В Тверской области разработан проект закона Тверской области «О внесении изменения в статью 2 закона Тверской области «О патентной системе налогообложения в Тверской области».

Проект закона разработан в связи с признанием, утратившим силу Общероссийского классификатора услуг населению, определявшего виды экономической деятельности, относящихся к бытовым услугам.

Рассмотрение вопроса об установлении дополнительного перечня видов предпринимательской деятельности, относящихся к бытовым услугам, в отношении которых применяется патентная система налогообложения, возможно после принятия нормативного правового акта Правительства Российской Федерации, определяющего коды услуг в соответствии с Общероссийским классификатором продукции по видам экономической деятельности».

**III. Основные изменения в области налоговой политики Российской Федерации, планируемые к реализации в 2017 году и плановом периоде 2018 и 2019 годов**

В соответствии с проектом Основных направлений налоговой политики на 2017 год и плановый период 2018 и 2019 годов к основным мерам в области налоговой политики, которые Правительство Российской Федерации будет предлагать реализовать в плановом периоде, кроме уже вышеназванных, важно также назвать следующие:

- увеличение акцизов на крепленые вина с 9 до 18 рублей;

- подакцизными могут стать «электронные сигареты»;

- увеличение акцизов на бензин и дизтопливо;

- введение налога на незарегистрированную недвижимость. Речь идет о взимании налога с собственников земли, на которой находится незарегистрированная постройка, причем истинных владельцев недвижимости искать не придется;

- увеличение размера пени за несвоевременную уплату в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации различных налогов и сборов;

- оптимизация федеральных льгот по региональным и местным налогам. Планируется поэтапная отмена действующих налоговых льгот, установленных на федеральном уровне по региональным и местным налогам, с передачей соответствующих полномочий на региональный (местный) уровень.