

УТВЕРЖДЕН

приказом Контрольно-счетной
палаты Санкт-Петербурга
от 11 июля 2019 года № 160

СТАНДАРТ

**внешнего государственного финансового контроля
«Оценка эффективности предоставления налоговых и иных льгот и
преимуществ, бюджетных кредитов за счет средств бюджета
Санкт-Петербурга, а также оценка законности предоставления
государственных гарантий и поручительств или обеспечения
исполнения обязательств другими способами по сделкам, совершаемым
юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями
за счет средств бюджета Санкт-Петербурга и имущества, находящегося
в государственной собственности Санкт-Петербурга»**

*(рассмотрен и одобрен Коллегией Контрольно-счетной палаты Санкт-Петербурга,
протокол от 11.07.2019 № 13, п.2.1.)*

Санкт-Петербург
2019

Содержание

	стр.
1. Общие положения	3
2. Порядок организации и проведения оценки эффективности предоставления налоговых и иных льгот и преимуществ, бюджетных кредитов за счет средств бюджета Санкт-Петербурга, а также оценка законности предоставления государственных гарантий и поручительств или обеспечения исполнения обязательств другими способами по сделкам, совершаемым юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями за счет средств бюджета Санкт-Петербурга и имущества, находящегося в государственной собственности Санкт-Петербурга	5
3. Требования к оформлению результатов оценки эффективности предоставления налоговых и иных льгот и преимуществ, бюджетных кредитов за счет средств бюджета Санкт-Петербурга, а также оценка законности предоставления государственных гарантий и поручительств или обеспечения исполнения обязательств другими способами по сделкам, совершаемым юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями за счет средств бюджета Санкт-Петербурга и имущества, находящегося в государственной собственности Санкт-Петербурга	10
Приложение 1 «РЕЕСТР предоставленных налоговых и иных льгот и преимуществ по состоянию на «__» _____ 20__ года» ..	12
Приложение 2 «Сводная отчетная форма для оценки выпадающих (недополученных) доходов бюджета Санкт-Петербурга при использовании налоговых и иных льгот и преимуществ по состоянию на «__» _____ 20__ г.»	13
Приложение 3 «Сводная оценка эффективности предоставленных налоговых и иных льгот и преимуществ по состоянию на «__» _____ 20__ г.»	14
Приложение 4 «Паспорт налоговой льготы»	15

1. Общие положения

1.1. Стандарт внешнего государственного финансового контроля «Оценка эффективности предоставления налоговых и иных льгот и преимуществ, бюджетных кредитов за счет средств бюджета Санкт-Петербурга, а также оценка законности предоставления государственных гарантий и поручительств или обеспечения исполнения обязательств другими способами по сделкам, совершаемым юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями за счет средств бюджета Санкт-Петербурга и имущества, находящегося в государственной собственности Санкт-Петербурга» (далее - Стандарт) разработан в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации, Федеральным законом от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований», Законом Санкт-Петербурга от 13.07.2011 № 455-85 «О Контрольно-счетной палате Санкт-Петербурга», Регламентом Контрольно-счетной палаты Санкт-Петербурга и иными нормативными правовыми актами.

Стандарт разработан с учетом Общих требований к стандартам внешнего государственного и муниципального контроля для проведения контрольных и экспертно-аналитических мероприятий контрольно-счетными органами субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, утвержденных Коллегией Счетной палаты Российской Федерации (протокол от 17 октября 2014 г. № 47К (993)).

1.2. Целью Стандарта является установление единых принципов, правил и процедур осуществления оценки эффективности предоставления налоговых и иных льгот и преимуществ, бюджетных кредитов за счет средств бюджета Санкт-Петербурга, а также оценки законности предоставления государственных гарантий и поручительств или обеспечения исполнения обязательств другими способами по сделкам, совершаемым юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями за счет средств бюджета и имущества, находящегося в государственной собственности Санкт-Петербурга (далее – Оценка эффективности).

1.3. Задачами Стандарта являются:

1.3.1. Оценка эффективности предоставляемых налоговых и иных льгот и преимуществ по налогам (ст.ст. 13, 14, 15 Налогового кодекса Российской Федерации (часть первая) от 31.07.1998 № 146-ФЗ);

1.3.2. Установление последовательности действий по оценке эффективности предоставления налоговых и иных льгот и преимуществ;

1.3.3. Установление требований к предоставлению результатов оценки эффективности предоставления налоговых и иных льгот и преимуществ;

1.3.4. Оценка эффективности предоставления бюджетных кредитов за счет средств бюджета Санкт-Петербурга;

1.3.5. Оценка законности предоставления государственных гарантий и поручительств или обеспечения исполнения обязательств другими способами

по сделкам, совершаемым юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями за счет средств бюджета Санкт-Петербурга и имущества, находящегося в государственной собственности Санкт-Петербурга.

1.4. В настоящем Стандарте используются следующие основные понятия и определения:

– *«налоговая льгота»* - предоставляемые отдельным категориям налогоплательщиков и плательщиков сборов предусмотренные законодательством о налогах и сборах преимущества по сравнению с другими налогоплательщиками и плательщиками сборов, включая возможность не уплачивать налог или сбор, либо уплачивать его в меньшем размере;

– *«оценка эффективности налогового льготирования»* - процедура сопоставления результатов предоставления налоговых и иных льгот и преимуществ отдельным категориям налогоплательщиков с учетом показателей бюджетной, экономической и социальной эффективности в разрезе отраслей (видов деятельности);

– *«бюджетная эффективность»* - оценка результата хозяйственной деятельности хозяйствующего субъекта или физических лиц, которым предоставлены налоговые и иные льготы, в части объема поступлений средств в консолидированный бюджет Санкт-Петербурга, бюджет Санкт-Петербурга и сумм недополученных доходов бюджета, обусловленных предоставлением налоговых льгот, на основе данных налоговой отчетности;

– *«социальная эффективность»* - оценка социального развития Санкт-Петербурга, в части анализа социальных последствий предоставления налоговых и иных льгот и преимуществ;

– *«экономическая эффективность»* - мониторинг статистических показателей, характеризующих темпы роста производственной и инвестиционной деятельности организаций и индивидуальных предпринимателей за отчетный период;

– *«бюджетный кредит»* - денежные средства, предоставляемые бюджетом другому бюджету бюджетной системы Российской Федерации, юридическому лицу (за исключением государственных (муниципальных) учреждений), иностранному государству, иностранному юридическому лицу на возвратной и возмездной основах;

– *«государственная гарантия»* - вид долгового обязательства, в силу которого соответственно субъект Российской Федерации (гарант) обязан при наступлении предусмотренного в гарантии события (гарантийного случая) уплатить лицу, в пользу которого предоставлена гарантия (бенефициару), по его письменному требованию определенную в обязательстве денежную сумму за счет средств соответствующего бюджета в соответствии с условиями даваемого гарантом обязательства отвечать за исполнение третьим лицом (принципалом) его обязательств перед бенефициаром.

1.5. При проведении Оценки эффективности используются данные статистической налоговой отчетности Федеральной налоговой службы, информация Управления федеральной налоговой службы по Санкт-Петербургу, статистические показатели Управления федеральной службы государственной статистики по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области, опубликованные в сборниках, каталогах, аналитических докладах, а также прогнозные данные по отдельным показателям социально-экономического развития Санкт-Петербурга Комитета по экономической политике и стратегическому планированию Санкт-Петербурга, и иная официальная информация, которая может быть запрошена по данной тематике у соответствующих органов государственной власти.

1.6. Для обеспечения проведения Оценки эффективности должностное лицо Контрольно-счетной палаты Санкт-Петербурга подготавливает и направляет запросы в соответствии с Регламентом Контрольно-счетной палаты.

2. Порядок организации и проведения оценки эффективности предоставления налоговых и иных льгот и преимуществ, бюджетных кредитов за счет средств бюджета Санкт-Петербурга, а также оценка законности предоставления государственных гарантий и поручительств или обеспечения исполнения обязательств другими способами по сделкам, совершаемым юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями за счет средств бюджета Санкт-Петербурга и имущества, находящегося в государственной собственности Санкт-Петербурга

2.1. Оценка эффективности проводится на основании плана работы Контрольно-счетной палаты Санкт-Петербурга на текущий год.

2.2. Ответственными за проведение Оценки эффективности являются председатель Контрольно-счетной палаты Санкт-Петербурга, заместитель председателя Контрольно-счетной палаты Санкт-Петербурга, аудиторы Контрольно-счетной палаты Санкт-Петербурга в соответствии с закрепленными за ними направлениями деятельности.

2.3. Подготовка организационно-распорядительных документов, непосредственное проведение Оценки эффективности и оформление результатов осуществляется в соответствии с Регламентом Контрольно-счетной палаты.

2.4. Объектами Оценки эффективности могут быть объекты государственного финансового контроля, установленные статьей 266.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

2.5. Предметом Оценки эффективности является развитие налоговой базы, в том числе за счет оптимизации льгот по налогам, развитие

инвестиционного климата в субъектах Российской Федерации вследствие применения льгот и преференций по налогам.

2.6. Для обеспечения проведения оценки бюджетной, экономической и (или) социальной эффективности налоговых льгот, должностное лицо Контрольно-счетной палаты Санкт-Петербурга подготавливает и направляет запросы в:

- налоговый орган о предоставлении информации за оцениваемый период о суммах налоговых льгот в разрезе категорий налогоплательщиков и видов налогов;

- соответствующие органы государственной власти Санкт-Петербурга о предоставлении информации о суммах, предоставленных за оцениваемый период, иных льгот и преимуществ в разрезе категорий получателей, а также сведения об экономических, финансовых и (или) социальных показателях.

Для обеспечения проведения оценки законности предоставления государственных гарантий и поручительств или обеспечения исполнения обязательств другими способами по сделкам, совершаемым юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями за счет средств бюджета Санкт-Петербурга и имущества, находящегося в государственной собственности, должностное лицо Контрольно-счетной палаты Санкт-Петербурга подготавливает и направляет запросы о предоставлении информации в соответствующие органы, которые являются ответственными за предоставление государственных гарантий и поручительств или обеспечения исполнения обязательств другими способами по сделкам, совершаемым юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями за счет средств бюджета Санкт-Петербурга и имущества, находящегося в государственной собственности Санкт-Петербурга, в соответствии с законодательством Санкт-Петербурга.

2.7. На основе полученных данных должностное лицо Контрольно-счетной палаты Санкт-Петербурга проводит оценку бюджетной, экономической и (или) социальной эффективности налоговых и иных льгот, преимуществ по ним, а также оценку законности предоставления государственных гарантий и поручительств или обеспечения исполнения обязательств другими способами по сделкам, совершаемым юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями за счет средств бюджета Санкт-Петербурга и имущества, находящегося в государственной собственности по следующим этапам.

2.7.1. На первом этапе:

- проводится анализ оснований установления льгот по налогу, предусмотренных законом Санкт-Петербурга. Составляется реестр предоставленных налоговых и иных льгот и преимуществ. Ведение реестра осуществляется по форме согласно **Приложению 1** к настоящему Стандарту.

- проверяется наличие целей предоставления льгот (преференций) по налогам, срок достижения указанных целей, обоснованность срока действия

льгот (преференций), показателей достижения целей и наличие методик определения эффективности предоставления льгот (преференций).

2.7.2. На втором этапе определяются суммы выпадающих (недополученных) доходов бюджета, обусловленные предоставлением налоговых и иных льгот и преимуществ. Оценка, в части налоговых и иных льгот, производится по следующим формулам:

2.7.2.1. В случае если предоставление льготы заключается в освобождении от налогообложения налогооблагаемой базы либо ее части:

$$Cвд = Cснб * НС,$$

где: Свд - сумма выпадающих (недополученных) доходов бюджета;

Сснб - сумма (размер) сокращения налогооблагаемой базы по причине предоставления льгот;

НС - действующая в период предоставления льгот налоговая ставка.

2.7.2.2. В случае если предоставление льготы заключается в обложении части налогооблагаемой базы по пониженной налоговой ставке:

$$Cвд = НБл * (НСб - НСл),$$

где: Свд - сумма выпадающих (недополученных) доходов бюджета;

НБл - размер налогооблагаемой базы, на которую распространяется действие льготной налоговой ставки;

НСб - действующая (предполагаемая) в период предоставления льгот базовая налоговая ставка;

НСл - льготная налоговая ставка.

Сумма (размер) сокращения налогооблагаемой базы по причине предоставления льгот (НБл) представляет собой:

– по земельному налогу — кадастровую стоимость земельных участков, освобождаемых от налогообложения или облагаемых по более низкой налоговой ставке;

– по налогу на имущество физических лиц — инвентаризационную стоимость строений, помещений и сооружений, освобождаемых от налогообложения или облагаемых по более низкой налоговой ставке.

2.7.2.3. В случае применения понижающих коэффициентов для расчета арендной платы:

$$A = Ц * Коц * Ккат * Кп ,$$

где: А-стоимость арендной платы одного квадратного метра общей площади нежилых помещений в месяц (рублей);

Ц-базовая ставка стоимости одного квадратного метра общей площади нежилых помещений в месяц (рублей);

Коц-изменение коэффициента, учитывающего отраслевые и целевые характеристики используемого недвижимого государственного имущества;

Ккат-изменение коэффициента, учитывающего категорию арендатора;

К-изменение коэффициента, учитывающего тип помещения.

2.7.2.4. В случае предоставления имущества в безвозмездное либо постоянное (бессрочное) пользование сумма выпадающих (недополученных)

доходов бюджета складывается в виде платы за аренду имущества Санкт-Петербурга.

2.7.2.5. В случае освобождения государственных предприятий от отчислений прибыли в доход бюджета либо установления уровня отчислений в минимальных размерах расчет выполняется как разность между максимальным уровнем отчислений от прибыли государственных предприятий и установленным представительным органом уровнем для конкретного государственного предприятия;

2.8. Сводная оценка выпадающих (недополученных) доходов бюджета при использовании налоговых и иных льгот и преимуществ осуществляется по форме согласно **Приложению 2** к настоящему Стандарту.

2.9. На третьем этапе производится оценка бюджетной и социальной эффективности предоставления налоговых и иных льгот и преимуществ.

2.9.1. *Бюджетная эффективность* по каждой из предоставленных налоговых и иных льгот и преимуществ по виду налога, по каждой категории налогоплательщиков и категориям получателей определяется по формуле:

$$БЭ = Н * НС + ЭР + И,$$

где: БЭ–сумма бюджетной эффективности налоговых и иных льгот и преимуществ, тыс. рублей;

Н–увеличение налогооблагаемой базы по каждому виду налоговых льгот и по каждой категории налогоплательщиков;

НС–налоговая ставка, %;

ЭР–снижение расходов бюджета (экономия);

И–иные составляющие бюджетной эффективности, не предусмотренные формулой, в том числе увеличение поступлений налоговых доходов за исключением местных налогов.

Увеличение налогооблагаемой базы по каждому виду налоговых льгот и по каждой категории налогоплательщиков (Н) определяется как разница между налогооблагаемой базой на конец оцениваемого периода (H_k) и налогооблагаемой базой по каждому виду налогов на начало оцениваемого периода (H_n) в тыс. рублей: $H = H_k - H_n$.

Сводная оценка бюджетной эффективности предоставления налоговых и иных льгот и преимуществ осуществляется по форме согласно **Приложению 3** к настоящему Стандарту.

2.9.2. *Социальная эффективность* каждой из предоставленных налоговых и иных льгот и преимуществ по виду налога и по каждой категории налогоплательщиков, получателей рассчитывается следующим образом:

2.9.2.1. При предоставлении налоговых и иных льгот и преимуществ организациям, функционирующим в отрасли, предоставляющей работы и услуги населению, социальная эффективность может рассчитываться по формуле:

$$СЭ = (K_{руфакт1}/K_{руплан1}) - K_{руфакт2}/K_{руплан2}) * Цена_{ру} + (K_{доп.раб.мест} * ЗП_{сред}) + S,$$

где:

$K_{руфакт2}$ -фактическое количество работ и услуг (за год), предоставляемых с момента предоставления льгот и преимуществ,

$K_{руплан2}$ -плановое (потенциальное) количество работ и услуг (за год), предоставляемых с момента предоставления льгот и преимуществ,

$K_{руфакт1}$ - количество работ и услуг (за год), предоставляемых на территории Санкт-Петербурга до момента предоставления льгот и преимуществ (общий объем выполненных работ и оказанных услуг в рассматриваемом периоде),

$K_{руплан1}$ - количество работ и услуг (за год), предоставляемых на территории Санкт-Петербурга до момента предоставления льгот и преимуществ,

$Цена_{ру}$ - цена за единицу работ (услуг) без льготы - стоимость предоставляемой услуги (работ) до момента предоставления льгот и преимуществ,

$K_{доп.раб.мест}$ - число дополнительных рабочих мест, создаваемых в результате предоставления налоговых и иных льгот и преимуществ;

$ЗП_{сред}$ самой организации – годовая средняя заработная плата самой организации,

S — сумма предоставленной льготы и преимущества, величина которой равна сумме выпадающих доходов.

2.9.2.2. При предоставлении налоговых и иных льгот и преимуществ отраслям, не оказывающие услуги населению, социальная эффективность рассчитывается по формуле:

$$СЭ = (K_{доп.раб.мест} * ЗП_{сред}) + S,$$

где: $K_{доп.раб.мест}$ - число дополнительных рабочих мест, создаваемых в результате предоставления налоговых и иных льгот и преимуществ;

$ЗП_{сред}$ - годовая средняя заработная плата самой организации, получившая льготу;

S -сумма предоставленной налоговой и иных льгот и преимуществ, величина которой равна сумме выпадающих доходов.

2.9.2.3. При предоставлении налоговых и иных льгот и преимуществ физическим лицам социальный эффект принимается равным сумме предоставленных налоговой и иных льгот и преимуществ.

2.10. Эффективность предоставленных налоговых и иных льгот и преимуществ определяется по формуле:

$$ЭФ = (БЭ + СЭ) / \text{Сумма выпадающих доходов}$$

Если значение меньше 1, то эффективность предоставленных налоговых и иных льгот и преимуществ имеет низкое значение, если равно и больше 1 -эффективность высокая.

Под экономической эффективностью понимается положительная динамика отдельных финансово-экономических показателей деятельности организаций.

Для расчета коэффициента экономической эффективности (КЭЭ) используются следующие показатели:

- объем отгруженных товаров собственного производства, выполненных работ и услуг собственными силами (или показатель, характеризующий объем оказанных услуг);

- выручка от реализации;
- прибыль до налогообложения;
- среднегодовая стоимость основных средств;
- объем инвестиций;
- иные показатели финансово-экономического толка.

2.10.1. *Экономическая эффективность* рассчитывается как отношение количества показателей, по которым произошел рост по сравнению с предшествующим периодом или сохранен уровень предшествующего периода, к количеству показателей, по которым произошло снижение.

$K_{\text{экэф}}$ = Количество показателей, по которым зафиксирован рост/количество показателей, по которым зафиксировано снижение;

При $K_{\text{экэф}} \geq 1$ - налоговые льготы имеют положительный экономический эффект.

При $K_{\text{экэф}} < 1$ - налоговые льготы не имеют положительного экономического эффекта.

3. Требования к оформлению результатов оценки эффективности предоставления налоговых и иных льгот и преимуществ, бюджетных кредитов за счет средств бюджета Санкт-Петербурга, а также оценка законности предоставления государственных гарантий и поручительств или обеспечения исполнения обязательств другими способами по сделкам, совершаемым юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями за счет средств бюджета Санкт-Петербурга и имущества, находящегося в государственной собственности Санкт-Петербурга

3.1. Результаты анализа и оценки эффективности налоговых и иных льгот и преимуществ отражаются в заключении Контрольно-счетной палаты Санкт-Петербурга, содержащий следующую информацию:

- паспорт налоговой льготы согласно **Приложению 4** к настоящему Стандарту;

- реестр предоставленных налоговых и иных льгот и преимуществ согласно Приложению 1 к настоящему Стандарту;

- сумма средств, высвобождающихся у налогоплательщиков, получателей в результате предоставления налоговых и иных льгот и преимуществ;

- оценка достижения целей, в обеспечение которых предоставлены налоговые и иные льготы и преимущества;

- предложения по сохранению, корректировке или отмене налоговых и иных льгот и преимуществ в зависимости от результатов оценки

эффективности.

3.2. Результаты оценки эффективности налоговых и иных льгот и преимуществ могут использоваться для:

- разработки бюджета Санкт-Петербурга на очередной финансовый год и плановый период;
- своевременного принятия мер по отмене неэффективных налоговых и иных льгот и преимуществ;
- предложения по введению новых видов налоговых и иных льгот и преимуществ (внесения изменений в предоставленные налоговые и иные льготы и преимущества).

РЕЕСТР
предоставленных налоговых и иных льгот и преимуществ по состоянию
на «__» _____ 20__ года

№ п/п	Вид налога, экономической категории	Содержание льготы	Условия предоставления	Категория получателей, отрасли экономики (виды деятельности)	Нормативный правовой акт

**Сводная отчетная форма
для оценки выпадающих (недополученных) доходов бюджета Санкт-Петербурга
при использовании налоговых и иных льгот и преимуществ
по состоянию на «__» _____ 20__ г.**

Вид налога _____

Содержание налоговой и иной льготы, преимущества _____

Категория получателей льготы или преимущества (наименование отраслей экономики, на которые распространяется льгота, преимущество) _____

№ п/п	Показатель	Значения показателя по годам	Примечание
1	Налоговая база по налогу, тыс. руб.		
2	Размер сокращения налоговой базы по налогу за период с начала года, тыс. руб.		При освобождении от налогообложения части базы налога
3	Базовая ставка налога, зачисляемого в бюджет города, %		
4	Льготная ставка налога, зачисляемого в бюджет города, %		При применении пониженной ставки налога
5	Сумма выпадающих (недополученных) доходов по причине предоставления налоговых льгот, тыс. руб.		
6.	Арендная плата		
7.	Прибыль государственных предприятий		
8.	Иные		

**Сводная оценка эффективности
предоставленных налоговых и иных льгот и преимуществ
по состоянию на «__» _____ 20__ г.**

Заполняется на основе данных приложений 1 и 2.

№ п/п	Наименование категории налогоплательщиков, получателей	Сумма выпадающих (неполученных) доходов бюджета	Сумма бюджетной (социальной) эффективности	Оценка эффективности налоговых и иных льгот и преимуществ

Паспорт налоговой льготы

1. Получатели:
2. Нормативный правовой акт:
3. Дата введения льготы (преференции):
4. Количество получателей налоговой льготы:
5. Объем предоставленных налоговых льгот:
6. Ставка:
7. Количество налоговых периодов предоставления льготы:
8. Условия:
9. Период действия налоговой льготы (преференции):
10. Цель предоставления налоговой льготы (преференции):
11. Критерии (показатели) оценки эффективности (результативности):
12. Оценка эффективности (результативности) налоговой льготы в соответствии с выбранными критериями (показателями):

№ п/п	Показатели эффективности (результативности) льготы	2015	2016	2017	2018
1.					
2.					
3.					
4.					