ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА

о результатах оценки эффективности налоговых расходов Российской Федерации, куратором которых определен Минтранс России

1. Общие положения

Отчет о результатах оценки эффективности налоговых расходов Российской Федерации в 2022 году подготовлен на основании Правил формирования перечня налоговых расходов Российской Федерации и оценки налоговых расходов Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 12.04.2019 № 439 (далее – Правила), и в соответствии  
с Методикой оценки эффективности налоговых расходов Российской Федерации, куратором которых определено Министерство транспорта Российской Федерации, утвержденной приказом Минтранса России от 29.12.2021 № 474 (с изменениями  
и дополнениями) (далее – Методика).

Оценка эффективности налоговых расходов Российской Федерации – комплекс мероприятий, позволяющих сделать вывод о целесообразности и результативности предоставления плательщикам льгот, исходя из целевых характеристик налоговых расходов Российской Федерации.

Оценка эффективности налоговых расходов Российской Федерации   
в 2022 году включает оценку целесообразности и оценку результативности налоговых расходов Российской Федерации.

Критериями целесообразности налоговых расходов Российской Федерации являются:

соответствие налоговых расходов Российской Федерации целям государственной программы Российской Федерации «Развитие транспортной системы» (далее – Программа), структурным элементам Программы и (или) целям социально-экономической политики Российской Федерации, не относящимся   
к Программе;

востребованность плательщиками предоставленных льгот.

Оценка результативности налоговых расходов Российской Федерации включает:

оценку вклада предусмотренных для плательщиков льгот в изменение значения показателя (индикатора) достижения целей Программы и (или) целей социально-экономической политики Российской Федерации, не относящихся к государственным  
  
программам Российской Федерации, которая рассчитывается как разница между значением указанного показателя (индикатора) с учетом льгот и его значением  
без учета льгот;

оценку бюджетной эффективности на основании сравнительного анализа результативности предоставления льгот и результативности применения альтернативных механизмов достижения целей Программы и (или) целей социально-экономической политики Российской Федерации;

оценку совокупного бюджетного эффекта (самоокупаемости) налогового расхода (в отношении стимулирующих налоговых расходов).

II. Общая характеристика налоговых расходов в 2022 году

Перечень налоговых расходов в 2022 году сформирован Минфином России  
по согласованию с Минтрансом России и включает сведения о соответствии налоговых расходов Российской Федерации целям Программы, ее структурных элементов и (или) целям социально-экономической политики Российской Федерации. Перечень налоговых расходов, куратором по которым в 2022 году определен Минтранс России, включает 24 налоговых расхода Российской Федерации.

По целевой категории налоговые расходы делятся на 3 группы: социальные, стимулирующие, технические. Из 24 налоговых расходов к социальным налоговым расходам относятся 8 налоговых расходов, стимулирующим – 13, техническим –   
3 налоговых расхода. Перечень налоговых расходов Российской Федерации, куратором по которым в 2022 году установлен Минтранс России, представлен  
в приложении № 1.

Сведения о нормативных, фискальных и целевых характеристиках налоговых расходов Российской Федерации, куратором которых является Минтранс России, представлены в паспортах налоговых расходов (приложение № 2).

III. Результат оценки эффективности налоговых расходов

Оценка эффективности выполнена по каждому налоговому расходу   
и представлена в приложении № 3.

По итогам оценки эффективности налогового расхода Российской Федерации сформированы выводы и рекомендации о необходимости сохранения (уточнения, отмены) предоставленных плательщикам льгот.

А. Оценка целесообразности налоговых расходов Российской Федерации.

Все налоговые расходы Российской Федерации, включенные в перечень налоговых расходов в 2022 году, куратором которых определен Минтранс России, соответствуют целям Программы и целям социально-экономического развития Российской Федерации. Все налоговые льготы, по которым ФНС России представлены сведения о численности плательщиков налогов, сборов, таможенных платежей и страховых взносов на обязательное социальное страхование, воспользовавшихся правом на получение налоговых льгот, освобождений и иных преференций, являются востребованными.

Б. Оценка результативности налоговых расходов Российской Федерации.

Все налоговые расходы в 2022 году оказывали влияние на достижение целевых индикаторов Программы, показателей ее структурных элементов и индикаторов достижения целей социально-экономического развития Российской Федерации. Расчет результативности налоговых расходов представлен в приложении № 4.

В. Оценка бюджетной эффективности налоговых расходов Российской Федерации.

Для оценки бюджетной эффективности налоговых расходов Российской Федерации был выполнен сравнительный анализ результативности предоставления льгот и результативности применения альтернативных механизмов достижения целей Программы, ее структурных элементов и (или) целей социально-экономической политики Российской Федерации. Фискальные характеристики  
не представлены по 1 техническому и 2 стимулирующим налоговым расходам:

«Исключение из состава объектов налогообложения по транспортному налогу пассажирских и грузовых морских, речных и воздушных судов, используемых   
для перевозок» (техническая категория);

«Исключение из состава объектов налогообложения по налогу на имущество организаций воздушных судов, зарегистрированных в Государственном реестре гражданских воздушных судов» (стимулирующая категория);

«Исключение из состава объектов налогообложения по транспортному налогу воздушных судов, зарегистрированных в Государственном реестре гражданских воздушных судов» (стимулирующая категория).

По налоговым расходам «Освобождение от уплаты ввозной таможенной пошлины гражданских пассажирских самолетов» (стимулирующая категория)   
и «Освобождение от уплаты ввозной таможенной пошлины при ввозе турбовинтовых гражданских пассажирских самолетов» (стимулирующая категория) налоговая льгота в 2022 году составила 0 рублей.

В качестве альтернативных механизмов для 8 социальных, 9 стимулирующих  
и 2 технических налоговых расходов были рассмотрены субсидии и (или) иные формы непосредственной финансовой поддержки за счет средств федерального бюджета.

В отношении 9 стимулирующих налоговых расходов рассчитан совокупный бюджетный эффект (самоокупаемость).

Расчет бюджетной эффективности налоговых расходов представлен   
в приложении № 5.

IV. Выводы и рекомендации.

По итогам оценки эффективности налоговых расходов Российской Федерации предлагается сохранить плательщикам 24 налоговых расхода на следующий финансовый год, в том числе 8 социальных налоговых расходов,   
13 – стимулирующих и 3 – технических налоговых расхода (письма Росавиации   
от 10.02.2023 № Исх-5708/13, Росавтодора от 08.02.2023 № 01-21/4275, Департамента государственной политики в области дорожного хозяйства Минтранса России  
от 16.02.2023 № Д2/268 и от 02.08.2023 № Д2/1267, Росморречфлота от 15.02.2023  
№ БТ-22/1653 и от 11.08.2023 № ЗД-22/11580, Росжелдора от 31.07.2023  
№ УФГП-5/1262, Росавиации от 28.07.2023 № Исх-31438/12 и от 31.07.2023  
№ Исх-31602/13, Департамента государственной политики в области гражданской авиации Минтранса России от 31.07.2023 № Д1/1016, от 26.02.2024 № Д1/259, Департамента государственной политики в области железнодорожного транспорта Минтранса России от 09.02.2023 № Д4/149и от 08.08.2023 № Д3/997, Департамента государственной политики в области автомобильного и городского пассажирского транспорта Минтранса России от 09.02 2023 №Д3/145 и от 08.08.2023 № Д3/997, Минтранса России от 18.07.2023 № ИЧ-Д1-22/16568).

А. Социальные налоговые расходы.

Из 8 социальных налоговых расходов всем критериям эффективности соответствует 8 налоговых расходов.

Восемь социальных налоговых расходов соответствуют критерию бюджетной эффективности налоговых расходов, так как альтернативные механизмы достижения результатов по расчетам соответствуют эффективности налоговых льгот.   
Необходимо учитывать, что применение социальных налоговых расходов не только способствует ценовой доступности услуг по перевозке пассажиров  
и влияет на целевые индикаторы Программы, но и оказывает влияние   
на стабилизацию финансового состояния и повышение инвестиционной активности организаций, осуществляющих перевозки пассажиров на автомобильном, городском электрическом, железнодорожном и воздушном транспорте.

Налоговый расход «Пониженная ставка НДС на услуги по перевозке пассажиров железнодорожным транспортом в пригородном сообщении» предусматривает налоговую ставку 0 процентов при реализации услуг по перевозке пассажиров железнодорожным транспортом в пригородном сообщении. Налоговая льгота непосредственно влияет на доступность качественных транспортных услуг населению и целевой индикатор «Транспортная подвижность населения». Кроме того, при установлении ставки НДС в размере 0 процентов на услуги по пассажирским перевозкам, пригородные пассажирские компании получают право на вычет предъявленных поставщиками и подрядчиками и перечисленных ими  
в федеральный бюджет сумм НДС, что позволяет снизить себестоимость перевозок, обеспечить финансовую стабильность и инвестиционную активность организаций, осуществляющих пригородные пассажирские перевозки.

Налоговый расход «Пониженная ставка НДС на услуги по перевозке пассажиров железнодорожным транспортом общего пользования в дальнем сообщении» предусматривает налоговую ставку 0 процентов при реализации услуг по перевозке пассажиров железнодорожным транспортом в дальнем сообщении   
в регулируемом секторе. Налоговый расход непосредственно влияет на доступность качественных транспортных услуг населению и целевой индикатор «Транспортная подвижность населения».

Кроме того, при установлении ставки НДС в размере 0 процентов на услуги  
по пассажирским перевозкам в дальнем следовании, пассажирская компания получит право на вычет предъявленных поставщиками и подрядчиками и перечисленных ими в федеральный бюджет сумм НДС, что позволяет снизить себестоимость перевозок, обеспечить финансовую стабильность компании и увеличить инвестиции  
в обновление вагонного парка.

Налоговые расходы «Пониженная ставка НДС на услуги по внутренним воздушным перевозкам пассажиров и багажа в (из) Калининградской области / Дальневосточного федерального округа» и «Пониженная ставка НДС на услуги   
по внутренним воздушным перевозкам пассажиров и багажа в (из) Республику Крым и г. Севастополь», «Пониженная ставка НДС на услуги по внутренним воздушным перевозкам пассажиров и багажа вне территории Московской области и территории г. Москвы», «Пониженная ставка НДС на услуги по внутренним воздушным перевозкам пассажиров и багажа» эффективны, так как для достижения результата Программы в виде влияния на показатель «Транспортная подвижность населения» требуются субсидии из федерального бюджета на уровне налоговых льгот.

При приятии решения о сохранении налоговых льгот необходимо учитывать, что влияние налоговых льгот значительно шире, так как обеспечивает стабилизацию финансового состояния авиакомпаний и повышение инвестиционной активности организаций.

Б. Стимулирующие налоговые расходы.

Совокупный бюджетный эффект формируется за пять отчетных лет   
как разница между налоговыми поступлениями от данных плательщиков   
и расчетным объемом налоговых поступлений в случае отмены льготы. Эффект формируется за счет экономии, образовавшейся в результате применения освобождения от уплаты ввозных таможенных пошлин, и является дополнительным источником средств для финансирования текущей и инвестиционной деятельности организаций, в том числе для программ обновления подвижного состава.

По 6 стимулирующим налоговым расходам получена отрицательная оценка совокупного бюджетного эффекта. При этом налоговые расходы оказывают влияние на целевые индикаторы Программы, объем расходов федерального бюджета в целях применения альтернативного механизма соответствует объему налоговых льгот.

При этом необходимо отметить, что отсутствие в полном объеме необходимых статистических данных со стороны ФТС России и ФНС России в части объема предоставленных налоговых льгот и количестве плательщиков, воспользовавшихся правом на соответствующие налоговые льготы, не позволило провести корректную оценку совокупного бюджетного эффекта по всем налоговым расходам,   
и, соответственно, в полном объеме оценить результативность предоставляемых стимулирующих налоговых льгот.

В условиях продолжающегося санкционного давления на экономику Российской Федерации целесообразно сохранить немонетарные меры государственной поддержки транспортных организаций. Решение о сохранении налоговых льгот будет принято по результатам оценки эффективности налоговых льгот в 2023 году.

В. Технические налоговые расходы направлены на устранение встречных потоков средств федерального бюджета, востребованы и эффективны.