

*Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 5 сентября 2011 года № 35К (802) «О результатах контрольного мероприятия «Проверка эффективности мер налогового стимулирования инновационной деятельности за 2009-2010 годы»:*

*Утвердить отчет о результатах контрольного мероприятия.*

*Направить информационное письмо Председателю Правительства Российской Федерации В. В. Путину.*

*Направить отчет о результатах контрольного мероприятия и информацию об основных итогах контрольного мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.*

## **ОТЧЕТ**

### **о результатах контрольного мероприятия «Проверка эффективности мер налогового стимулирования инновационной деятельности за 2009-2010 годы»**

**Основание для проведения контрольного мероприятия:** пункт 3.1.1.3 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2011 год.

#### **Предмет контрольного мероприятия**

Законодательство Российской Федерации и иные нормативные правовые акты, регулирующие вопросы осуществления мер налогового стимулирования инновационной деятельности; налоговая, статистическая и финансовая отчетность, относящаяся к тематике проверки; учредительные документы, регистры бухгалтерского и налогового учета, документы синтетического и аналитического учета, налоговые декларации и расчеты к ним, акты, заключения и решения налоговых органов и других контролирующих организаций, решения судебных органов.

#### **Объекты контрольного мероприятия**

Министерство экономического развития Российской Федерации, Федеральная налоговая служба, Министерство финансов Российской Федерации (по запросу), Межрайонная инспекция Федеральной налоговой службы по Московской области № 12 (по запросу), Фонд содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере (по запросу), ОАО Особая экономическая зона технико-внедренческого типа «Дубна» (по запросу).

#### **Цель контрольного мероприятия**

Оценка мер налогового стимулирования инновационной деятельности в Российской Федерации в 2009-2010 годах и эффективности их применения.

**Проверяемый период деятельности:** 2009-2010 годы, по отдельным вопросам, предусмотренным настоящей программой, в случае необходимости может быть охвачен более ранний или поздний период деятельности.

**Сроки проведения контрольного мероприятия:** май-июль 2011 года.

## Результаты контрольного мероприятия

### **1. Анализ проводимых органами исполнительной власти Российской Федерации мероприятий в целях дальнейшего совершенствования налоговой политики Российской Федерации в части изменения законодательства о налогах и сборах, направленного на поддержку и стимулирование инновационной деятельности в модернизируемой экономике. Анализ обоснованности использования мер налогового стимулирования организациями инновационного сектора экономики**

1.1. В Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 12 ноября 2009 года указывалось, что не удалось избавиться от примитивной структуры экономики, от унизительной сырьевой зависимости, производство не переориентировано на реальные потребности людей и привычка жить за счет экспорта тормозила инновационное развитие. Российский бизнес предпочитает торговать тем, что создано в других странах, а конкурентоспособность нашей продукции позорно низка. Предпочтение отдано форсированию роста старой, сырьевой экономики, а для формирования новой, создающей уникальные технологии и инновационные продукты, были приняты лишь отдельные и несистемные решения. Один из системных шагов, который необходимо совершить, - это выйти на такие изменения в законодательстве и в государственном управлении, которые помогут переходу всей нашей экономики на инновационный характер развития. Порядок осуществления инвестиций должен стать комфортным, а система контроля и надзора не должна создавать дополнительных препятствий для инвесторов, готовых к реализации инновационных решений. Структура и уровень налогообложения должны минимизировать искажающее и оказывать позитивное воздействие на структурные изменения в экономике, формировать комфортные условия для развития предпринимательской деятельности и инновационной активности.

В Бюджетном послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 29 июня 2011 года «О бюджетной политике в 2012-2014 годах» указано, что многие элементы государственной политики, в том числе в бюджетной и налоговой сферах, не в полной мере настроены на стимулирование инновационного развития страны. Не завершено формирование условий для модернизации экономики и изменения модели экономического роста. Система государственного управления во многом функционирует в ручном режиме, требует постоянной подстройки. Принимаемые меры недостаточно эффективны, поскольку в силу оперативных изменений не до конца прорабатываются механизмы их применения. Это касается, например, сложностей с применением новых механизмов поддержки инноваций, предусмотренных налоговым законодательством Российской Федерации. В ближайшие годы в России должна быть сформирована новая модель экономического роста, основанная в значительной степени на частной инициативе, постоянных инновациях, эффективной системе предоставления публичных услуг, качественной финансовой и производственной инфраструктуре.

Необходимы систематизация действующих льгот и их оценка на предмет согласованности и проблем администрирования, с одной стороны, и выявление тех налоговых льгот, которые наиболее актуальны в целях модернизации производства и внедрения инноваций, с другой.

Для разработки политики поддержки инноваций необходимо понимание нескольких критических аспектов инновационного процесса, таких, как отличие инновационной деятельности от исследований и разработок, взаимодействие между участниками инновационного процесса и соответствующими потоками знаний. Чтобы вырабатывать

политику, необходимо дальнейшее продвижение в деле анализа инноваций, для чего, в свою очередь, требуется более качественная информация.

На момент проведения настоящей проверки на законодательном уровне не были решены вопросы об определении и критериях направлений инновационной деятельности, системы идентификации субъектов инновационной деятельности, а также критериев отнесения налоговых преференций к преференциям в отношении инновационной деятельности. Понятия «инновация» и «инновационная деятельность» были закреплены лишь в Концепции инновационной политики Российской Федерации на 1998-2000 годы, одобренной постановлением Правительства Российской Федерации от 24 июля 1998 года № 832.

Справочно: указывалось, что «инновация» - это конечный результат инновационной деятельности, получивший реализацию в виде нового или усовершенствованного продукта, реализуемого на рынке, нового или усовершенствованного технологического процесса, используемого в практической деятельности, а «инновационная деятельность» - процесс, направленный на реализацию результатов законченных научных исследований и разработок либо иных научно-технических достижений в новый или усовершенствованный продукт, реализуемый на рынке, в новый или усовершенствованный технологический процесс, используемый в практической деятельности, а также связанные с этим дополнительные научные исследования и разработки.

В настоящее время приняты федеральные законы от 7 июня 2011 года № 132-ФЗ «О внесении изменений в статью 95 части 1, часть 2 Налогового кодекса Российской Федерации в части формирования благоприятных налоговых условий для инновационной деятельности и статью 5 Федерального закона «О внесении изменений в часть 2 Налогового кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации», от 20 июля 2011 года № 249-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О науке и государственной научно-технической политике» и статью 251 части 2 Налогового кодекса Российской Федерации в части уточнения правового статуса фондов поддержки, научно-технической и инновационной деятельности», от 21 июля 2011 года № 254-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О науке и государственной научно-технической политике», в котором впервые дано нормативное определение понятий «инновация» и «инновационная деятельность».

Справочно: статьей 2 Закона установлено, что «инновации» - введенный в употребление новый или значительно улучшенный продукт (товар, услуга) или процесс, новый метод продаж или новый организационный метод в деловой практике, организации рабочих мест или во внешних связях, а «инновационная деятельность» - деятельность, включая научную, технологическую, организационную, финансовую и коммерческую деятельность, направленная на реализацию инновационных проектов, а также создание инновационной инфраструктуры и обеспечение ее деятельности». Статьей 16.2 установлено, что государственная поддержка инновационной деятельности может осуществляться субъектами государственной поддержки, к которым относятся Российская Федерация, субъекты Российской Федерации, органы исполнительной власти Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, а также соответствующие организации, через которые может осуществляться такая поддержка, либо способами, предусмотренными законодательством Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Государственная поддержка может осуществляться, в том числе, в форме «предоставления льгот по уплате налогов, сборов, таможенных платежей». Статьей 9 установлено, что в рамках оценки эффективности субъектов государственной поддержки проверка хозяйствующих субъектов, непосредственно не получавших государственную поддержку инновационной деятельности, не проводится.

В проверяемом периоде Минэкономразвития России осуществляло выработку предложений, направленных на формирование в Российской Федерации благоприятных условий для осуществления инновационной деятельности. Свои предложения по изменению налогового законодательства Министерство направляло в адрес Минфина России с целью подготовки проектов федеральных законов о внесении изменений в Налоговый кодекс Российской Федерации (далее - Налоговый кодекс). В письме Министерства от 1 марта 2010 года отмечалось, что в последние годы меры налоговой политики в основном были направлены на снижение налоговой нагрузки и повышение качества налогового администрирования. В дальнейшем приоритетными направлениями налоговой политики должны являться реализация стимулирующих мер, направленных на развитие новых производств, модернизацию существующих и повышение инновационной активности в экономике, а также повышение роли имущественных налогов. Меры налоговой политики призваны оцениваться с точки зрения их востребованности экономическими субъектами, а также возможности эффективного администрирования. Основная цель - построение налоговой системы, конкурентоспособной по сравнению с налоговыми системами других ведущих экономик и развивающихся рынков, а также стран единого экономического пространства. Меры налогового стимулирования подразделялись Министерством на общие, то есть распространяемые на всех налогоплательщиков, и специальные (целевые). Развернутый анализ предлагаемых Минэкономразвития России мер налогового стимулирования представлен в приложении № 3 к настоящему отчету (приложения в Бюллетене не публикуются).

ФНС России в проверяемом периоде активно осуществляла выработку предложений, направленных на совершенствование налоговой системы в Российской Федерации, и представляла их в Минфин России, включая предложения по изменению налогового законодательства в части стимулирования инновационной деятельности в Российской Федерации. Развернутый анализ предлагаемых ФНС России мер налогового стимулирования инновационной деятельности представлен в приложении № 3 к настоящему отчету.

**1.2.** ФНС России участвовала в мероприятиях по подготовке, сбору и анализу сведений о применении налоговых льгот организациями, осуществляющими инновационную деятельность.

Во исполнение поручения Президента Российской Федерации по итогам совещания по экономическим вопросам от 15 января 2010 года ФНС России был проведен анализ практики применения налоговых льгот организациями, осуществляющими инновационную деятельность, с целью принятия необходимых мер для обеспечения их применения на законных основаниях, в том числе путем исключения необоснованных налоговых проверок.

В направленном в адрес Минфина России письме от 11 февраля 2010 года ФНС России отмечалось, что из перечня действующих преференций к послаблениям в поддержку деятельности, направленной на практическое внедрение принципиально новых технологий и процессов, можно отнести следующие:

- уменьшение базы по налогу на прибыль на сумму расходов на научные исследования и разработки;
- единовременный по мере несения расходов учет сумм затрат на научно-исследовательские, опытно-конструкторские и технологические работы (далее - НИОКР), произведенных налогоплательщиками - организациями, зарегистрированными и работающими в особых технико-внедренческих экономических зонах;

- включение в состав прочих расходов в размере фактических затрат с коэффициентом 1,5 расходов налогоплательщиков на НИОКР (в том числе не давших положительных результатов) по перечню, установленному Правительством Российской Федерации;

- применение коэффициента 3 при амортизации основных средств, используемых только для осуществления научно-технической деятельности;

- освобождение от НДС операций по реализации исключительных прав на изобретения, полезные модели, промышленные образцы, программы для ЭВМ, базы данных, топологии интегральных микросхем, ноу-хау, а также прав на использование указанных результатов интеллектуальной собственности на основании лицензионного договора;

- освобождение от НДС НИОКР, выполненных любыми организациями, если эти работы относятся к созданию новой продукции и технологий или к усовершенствованию производимой продукции и технологий.

В представленном анализе ФНС России подчеркивалась необходимость усиления стимулирующей функции налогов, при этом были сформулированы факторы, обуславливающие снижение, с точки зрения ФНС России, этой функции, в частности, льготирование самого процесса осуществления деятельности, а не достигнутого при этом результата, а также не определенный законодательно статус рассматриваемых налоговых преференций как налоговых льгот. С точки зрения проверяющих, не представляется возможным полностью подтвердить тезис ФНС России в части того, что фактором, обуславливающим снижение стимулирующей функции налогов, однозначно является льготирование процесса осуществления инновационной деятельности, а не достигнутого при этом результата.

В Рекомендациях по сбору и анализу данных по инновациям («Руководство Осло») разработана система понятий, определяющая типы инноваций и связанные с ними процессы, а также методология их измерения<sup>1</sup>.

Справочно: как отражено в «Руководство Осло»:

- инновации включают в себя целый ряд видов деятельности, не входящих в понятие «исследования и разработки», таких, как подготовка к началу производства, само производство, распределение продукции, всевозможные разработки с меньшей степенью новизны, вспомогательная деятельность, такая, как обучение персонала и предпродажная подготовка в случае продуктовых инноваций, разработка и внедрение новых маркетинговых или организационных методов. К тому же инновационная деятельность может не включать вообще никаких исследований и разработок;

- осуществление инноваций - это непрерывный процесс. Поэтому их трудно измерять вообще, в особенности на предприятиях, инновационная деятельность которых характеризуется главным образом небольшими, поэтапными изменениями - в противоположность единичным, хорошо заметным проектам по реализации значительных из-

---

<sup>1</sup> «Руководство Осло»: рекомендации по сбору и анализу данных по инновациям. Совместная публикация ОЭСР и Евростата. Москва, 2010. Перевод на русский язык. Государственное учреждение «Центр исследований и статистики науки (ЦИСН), 2010.

Данное Руководство является основным методологическим документом Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) в области инноваций как для стран, непосредственно участвующих в деятельности ОЭСР, так и ряда стран Восточной Европы, Латинской Америки, Азии, Африки, не являющихся членами этой организации. Использование этого документа дает возможность: извлекать уроки из чужих ошибок, не повторяя их; искать новые пути инновационного развития, действуя в едином с международным сообществом методологическом пространстве; использовать в России опыт многих стран по строительству институтов инновационного развития; проводить международные сопоставления; обнаруживать узкие места и конкурентные преимущества в инновационной сфере страны.

менений. В настоящем Руководстве инновации определены как значительные изменения. Это сделано намеренно для того, чтобы отличать инновации от обычных рутинных изменений. Тем не менее, важно иметь в виду, что инновация может состоять и из серии небольших поэтапных изменений.

Во исполнение поручений Правительства Российской Федерации в мае-июле 2010 года разрабатывались предложения по организации мониторинга эффективности применения налоговых преференций для субъектов инновационной деятельности. В соответствии с пунктом 6 раздела II протокола заседания Правительства Российской Федерации от 20 мая 2010 года № 22 Минэкономразвития России совместно с Минфином России было поручено представить в Правительство Российской Федерации предложения по организации мониторинга эффективности применения налоговых преференций для субъектов инновационной деятельности.

В целях обеспечения организации мониторинга с точки зрения востребованности налоговых льгот Минэкономразвития России предложило проведение работ (анкетирование, социологические опросы, анализ практики применения) по выявлению факторов, препятствующих эффективной реализации права на применение налоговых преференций инновационными предприятиями. Данные мероприятия планировалось проводить с привлечением общероссийских общественных организаций «Российский союз промышленников и предпринимателей», «Деловая Россия», «ОПОРА России», Торгово-промышленной палаты Российской Федерации, Консультативного совета по иностранным инвестициям в России, представителей компаний и иных экспертов в области применения налогового законодательства.

В рамках работы над Основными направлениями налоговой политики на 2011 год и плановый период 2012 и 2013 годов Минэкономразвития России на основании опросов, проведенных указанными общественными организациями, а также ведущими консалтинговыми компаниями, был осуществлен анализ применяемости основных налоговых льгот (преференций), введенных в период с 2006 по 2009 год.

Результаты опроса компаний реального сектора экономики (информация РСПП, «ОПОРА России», компаний «Большой четверки», КСИИ) представлены в таблице:

Принятые меры	Применение компаниями
Изменен порядок принятия НДС к вычету по капитальному строительству (принять НДС к вычету можно до завершения капитального строительства) (с 1.01.2006 г.)	Компании активно применяют данную норму. Однако на практике сталкиваются с типичными для возмещения НДС проблемами (заполнение счетов-фактур, претензии к контрагентам). При этом, по их оценкам, возмещение в любом случае происходит быстрее, чем до принятия нормы. Кроме того, при переходе на заявительный порядок проблемы возмещения минимизируются
Освобожден от НДС ввоз технологического оборудования (по перечню), не имеющего аналогов в Российской Федерации (норма в Налоговом кодексе формально действует с 30.04.2009 г., фактически - с 1.07.2009 г.)	Все компании стремятся применять, но сложная процедура «вхождения» в перечень оборудования
Освобождены от налогообложения затраты работодателей на обучение сотрудников (налог на прибыль, единый социальный налог, налог на доходы физических лиц) (с 1.01.2009 г.)	Большинством компаний используется слабо, так как расходы нематериальны (экономия в период кризиса, незначительный эффект от экономии по сравнению с другими затратами)
Введен повышенный коэффициент 1,5 по затратам на НИОКР (в том числе не давшим положительного результата) по перечню направлений таких НИОКР - 32 направления (с 1.01.2009 г.)	Практически не применяется (перечень слишком лимитирован, проблема с администрированием, незначительный объем проводимых НИОКР). По данным РСПП, в настоящее время норма применяется компаниями ТЭК
Введена амортизационная премия по налогу на прибыль в размере 10 % (с 1.01.2006 г.)	В кризисных условиях применение данной льготы снизилось. По данным ФНС России, за 2008 года уровень использования данной льготы составлял порядка 23-25 %

Принятые меры	Применение компаниями
Возможность выбора начисления амортизации методом убывающего остатка по укрупненным амортизационным группам (пулам) (с 1.01.2009 г.)	Практически не применяется в связи со сложностью механизма (в том числе при переходе с одного метода на другой необходим параллельный налоговый учет по подгруппам и пообъектный бухгалтерский учет основных средств, необходимость отдельной оценки остаточной стоимости при их продаже). Высокие затраты на перенастройку системы превышают возможную экономию
Сокращен срок полезного использования для ряда основных средств путем переноса их в группы с меньшим сроком в пределах 3-7 амортизационных групп (с 1.01.2009 г. и с 1.01.2010 г.)	Применяется
Увеличен в 3 раза (до 1,5 %) норматив отчислений на формирование Российского фонда ТР, а также иных отраслевых и межотраслевых фондов (с 1.01.2008 г.)	Опрошенными компаниями не применяется
Увеличена амортизационная премия до 30 % для основных средств 3-7 группы - срок полезного использования 3-20 лет (с 1.01.2009 г.)	Применяется большинством, основное препятствие для высокотехнологичных отраслей - ограничение по дальнейшей продаже оборудования, так как в этом случае невозможно учесть 30 % восстановленной премии в затратах или при обычном порядке амортизации
Налогоплательщики, осуществляющие инновационную деятельность и применяющие упрощенную систему налогообложения, могут принимать в уменьшение расходы на патентование и расходы на НИОКР (с 1.01.2008 г.)	Применяется слабо, так как субъекты упрощенной системы налогообложения не склонны к такой деятельности, также эти расходы вызывают пристальное внимание налоговых органов

Для целей мониторинга эффективности положительного влияния налоговых преференций на развитие инновационной деятельности Минэкономразвития России предложило использовать информацию о конкретных показателях, характеризующих результаты применения льгот (преференций), предоставляемых ФНС России, ФТС России, Пенсионным фондом Российской Федерации, Фондом социального страхования Российской Федерации, а также информацию, полученную в ходе проведения опросов налогоплательщиков. Перечень действующих и планируемых к введению льгот (преференций), а также соответствующих показателей характеризуется следующим образом.

Предложения Минэкономразвития России по организации мониторинга эффективности принятых и планируемых к введению налоговых преференций представлены в таблице:

Основные преференции	Показатели эффективности
Льготы по амортизации	Количество налогоплательщиков, применяющих льготу; количество основных средств, по которым предприятиями была использована амортизационная премия, в части отнесения на себестоимость затрат на приобретение нового оборудования; количество введенного в эксплуатацию нового оборудования и его стоимость
Освобождение от налога на имущество энергоэффективного оборудования (по перечню и классам энергоэффективности)	Количество налогоплательщиков, применяющих льготу; количество и стоимость введенного в эксплуатацию с 2011 года энергоэффективного оборудования
Освобождение от налога на прибыль организаций, оказывающих услуги в сфере образования и здравоохранения	Доля рынка частных образовательных и медицинских учреждений в общем объеме и объеме их выручки
Освобождение от налога на прибыль отчислений в пределах 3-5 % от выручки в фонд предстоящих расходов на НИОКР	Количество налогоплательщиков, создавших фонд предстоящих расходов на НИОКР; объем НИОКР, осуществленных предприятиями, по которым были предоставлены налоговые преференции; тематика НИОКР, по которым предприятиями были использованы налоговые преференции; увеличение количества НИОКР, проводимых в социально значимых сферах; появление НИОКР в новых областях
Возможность учета при исчислении налога на прибыль расходов на НИОКР (в том числе не давшие положительного результата) по отдельным направлениям с коэффициентом 1,5 от фактических затрат и оптимизация механизма администрирования этих расходов.	
Льготные ставки обязательных страховых платежей в размере 14 % начиная с 1.01.2011 г. для отдельных категорий плательщиков взносов	Количество плательщиков страховых взносов, получивших право использовать пониженный тариф, и их ФОТ

Основные преференции	Показатели эффективности
Снятие запрета на применение упрощенной системы налогообложения организациям, в которых доля участия других организаций составляет более 25 %, в отношении хозяйственных обществ, создаваемых научными и образовательными учреждениями в рамках Федерального закона от 2 августа 2009 г. № 217-ФЗ	Количество указанных организаций, перешедших на упрощенную систему налогообложения
Освобождение от НДС ввоза технологического оборудования (по перечню), аналоги которого не производятся на территории Российской Федерации	Количество налогоплательщиков, использующих технологическое оборудование, аналоги которого не производятся на территории Российской Федерации, его количество и стоимость
Улучшение ситуации со своевременным возмещением НДС при капитальном строительстве и экспорте несырьевой продукции	Объем возмещений НДС на основании налоговых деклараций и их доля в общем количестве предъявленных к возмещению сумм

Следует отметить, что среди указанных налоговых преференций не выделены налоговые льготы (преференции), предоставляемые для организаций резидентов ОЭЗ, а также льготы, предоставляемые законодательством субъектов Российской Федерации.

Минэкономразвития России отмечалось, что для проведения мониторинга необходимо решить вопросы об определении и критериях направлений инновационной деятельности и системе идентификации субъектов инновационной деятельности. Факты нецелевого использования предоставляемых преференций возможно выявить при анализе показателей в динамике, что позволило бы определить подход налогоплательщика к применению льготы (налоговая оптимизация или расширение деятельности). Кроме того, Министерством указывалось, что на основании проведенного анализа можно будет сделать выводы об уровне востребованности и доступности конкретных льгот, результатах их применения с точки зрения соответствия изначально поставленным целям, проблемах администрирования. Ежегодное проведение подобного мониторинга позволит принимать решения о способах оптимизации применяемых льгот, целесообразности их отмены, замены или введения новых преференций.

Минэкономразвития России письмом от 21 июля 2010 года направило предложения по данной проблеме в адрес Минфина России, который довел эти предложения в тот же день до ФНС России для подготовки замечаний и предложений.

В ответе ФНС России отмечалось, что получение налоговыми органами информации для проведения мониторинга эффективности применения налоговых преференций в полном объеме, предусмотренном в предложениях Минэкономразвития России, не представляется возможным без решения вопросов об идентификации налогоплательщиков - субъектов инновационной деятельности и об источниках получения информации.

С точки зрения ФНС России, поскольку не решены вопросы об определении и критериях направлений инновационной деятельности, системы идентификации субъектов инновационной деятельности, то, по сути, в предложениях Минэкономразвития России содержатся предложения по мониторингу налоговых преференций, установленных для любых организаций, в том числе и осуществляющих инновационную деятельность.

Одной из задач мониторинга Минэкономразвития России указало выявление фактов нецелевого использования предоставляемых налоговых преференций и возможных злоупотреблений. По мнению ФНС России, действующий порядок применения налоговых льгот и преференций не зависит от конечных результатов их использования, а также от эффективности их применения на практике. Кроме того, у налоговых органов отсутствуют соответствующие полномочия и права на истребование информации, свидетельствующей о целевом (нецелевом) использовании предоставляемых налоговых преференций и льгот. С точки зрения налогового администрирования указанная задача означает мониторинг результатов проверок обоснованности применения организациями налоговых льгот, преференций.

В предложениях Минэкономразвития России указывалось на целесообразность разделения показателей в зависимости от размера бизнеса, отраслевой и территориальной принадлежности, тогда как действующая статистическая налоговая отчетность не предусматривает сбора информации о налоговых льготах, преференциях с учетом отраслевой принадлежности организаций и размера доходов от реализации. Также не содержатся в налоговых декларациях и, соответственно, отсутствуют в статистической налоговой отчетности данные о количестве объектов, на основные средства которых организациями применена амортизационная премия, о количестве введенного в эксплуатацию нового оборудования, о количестве НИОКР в социально значимых сферах, о тематике НИОКР, по которым предоставлены преференции.

ФНС России отметила невозможность проведения мониторинга объема возмещения НДС при капитальном строительстве и экспорте несырьевой продукции на основании налоговых деклараций в связи с тем, что решение о возмещении НДС, выносимое налоговым органом, касается всей деятельности налогоплательщика в целом за налоговый период, а не конкретных операций, в том числе покупок, связанных с капитальным строительством или экспортом несырьевой продукции.

Аналогичная ситуация по мониторингу количества налогоплательщиков, применивших льготу по налогу на имущество по энергоэффективному оборудованию, количеству и стоимости введенного в эксплуатацию энергоэффективного оборудования, так как показатели налоговой декларации по налогу на имущество организаций заполняются в стоимостном выражении, при этом количественные показатели отсутствуют, соответственно, количество введенного в эксплуатацию оборудования по данным налоговой отчетности проконтролировать, с точки зрения ФНС России, не представляется возможным.

Минфин России (с сентября 2010 года - ФНС России) не вправе включать в форму налоговой декларации (расчета), а налоговые органы не вправе требовать от налогоплательщиков (плательщиков сборов, налоговых агентов) включения в налоговую декларацию (расчет) сведений, не связанных с исчислением и (или) уплатой налогов и сборов. Права налоговых органов по получению от налогоплательщиков информации, в частности, необходимой для проведения мониторинга эффективности применения ими налоговых преференций, ограничены. При проведении камеральных налоговых проверок у налогоплательщиков могут быть истребованы только документы, подтверждающие право на налоговые льготы, но не преференции.

Минэкономразвития России 14 августа 2010 года сообщило в Правительство Российской Федерации, что основными задачами мониторинга эффективности применения налоговых преференций для субъектов инновационной деятельности должны являться:

- оценка эффективности применения преференций с точки зрения их востребованности, эффективности администрирования и положительного влияния на развитие инновационной деятельности в России;
- выявление фактов нецелевого использования предоставляемых налоговых преференций и возможных злоупотреблений.

Минэкономразвития России сообщило также в Правительство Российской Федерации, что, по мнению Минфина России, с учетом позиции ФНС России, получение информации от налогоплательщиков в целях проведения мониторинга необходимо обеспечить путем внесения соответствующих изменений и дополнений в формы статистической отчетности, сбор которой осуществляет Росстат. Одновременно Министерство указало, что статистическая отчетность заполняется налогоплательщиками самостоятельно, и ее данные не могут достоверно отражать информацию об использовании применяемых льгот. Исходя из изложенного, Минэкономразвития России считает целесообразным продолжить работу в рамках выполнения поручения Правительства Российской Федерации

Федерации от 6 августа 2010 года и пункта 7 Плана мероприятий по реализации в 2010 году Программы Правительства Российской Федерации по повышению эффективности бюджетных расходов на период до 2012 года, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2010 года № 1101-р.

В итоге, Минфин России 30 августа 2010 года доложил Правительственной комиссии по высоким технологиям и инновациям, что считает целесообразным осуществлять проведение мониторинга эффективности представленных налоговых льгот на основе отчетности ФНС России, формируемой на базе информации, содержащейся в налоговых декларациях, предоставляемых налогоплательщиками в налоговые органы.

Минфин России проанализировал предоставленные законодательством налоговые льготы (преференции) и определил перечень налоговых льгот (преференций), направленных на стимулирование активности налогоплательщиков в области осуществления инновационной деятельности. Анализ показал, что в целях проведения мониторинга в существующие формы налоговых деклараций необходимо внесение изменений, направленных на получение сведений, характеризующих количественные параметры использования налогоплательщиками определенного перечня налоговых льгот. Соответствующая работа с ФНС России должна быть завершена до 1 января 2011 года.

При этом Минфином России отмечалось, что до настоящего времени не определено понятие «инновационная деятельность» для его использования в работе федеральных органов исполнительной власти. В этой связи не представляется возможным определить критерии эффективности предоставления налоговых льгот с точки зрения создания стимулов для инновационной деятельности. Кроме того, разработка решений по вышеуказанным вопросам, с точки зрения Минфина России, выходит за рамки компетенции Минфина России, так как связана с государственной политикой и нормативно-правовым регулированием в сфере развития предпринимательской деятельности, что относится к компетенции Минэкономразвития России. Учитывая изложенное, Минфин России полагает необходимым поручить Минэкономразвития России срочно подготовить и направить в Правительство Российской Федерации согласованные с заинтересованными органами исполнительной власти предложения по определению инновационной деятельности для их использования с целью подготовки методики оценки эффективности предоставления налоговых льгот.

Минфин России, рассмотрев по сути предложения по организации мониторинга эффективности применения налоговых преференций для субъектов инновационной деятельности, представленные Минэкономразвития России 23 августа 2010 года, счел необходимым указать следующее.

На основании опроса, проведенного Минэкономразвития России с привлечением представителей общероссийских общественных организаций и ряда компаний, представлена информация о применяемости и востребованности конкретных налоговых льгот, перечень которых определен самим Минэкономразвития России, что не может служить показателем эффективности налоговых льгот. По мнению Минфина России, в условиях отсутствия общепринятого определения понятия «инновационная деятельность» построение выводов исключительно на основании проведения опроса эффективности применения налоговых льгот (без использования иной, в том числе статистической, информации) является некорректным. Одновременно Минфин России указал, что считает целесообразным после разработки методов определения эффективности применения налоговых льгот поручить соответствующим отраслевым министерствам проанализировать показатели указанной эффективности на микроуровне - на уровне организаций, применяющих инновации.

Минфин России сообщил, что и ранее излагал свою позицию по предложениям Минэкономразвития России в части организации мониторинга эффективности при-

менения налоговых преференций для субъектов инновационной деятельности. В частности, поскольку не решены вопросы об определении и критериях направлений инновационной деятельности, системы идентификации субъектов инновационной деятельности, то, по сути, в предложениях Министерства содержатся налоговые преференции, установленные для любых организаций, в том числе и осуществляющих инновационную деятельность.

Минэкономразвития России одной из задач мониторинга определило «выявление фактов нецелевого использования предоставляемых налоговых преференций и возможных злоупотреблений». По мнению Минфина России, действующий порядок применения налоговых льгот не зависит от конечных результатов их использования, а также от эффективности их применения на практике. Кроме того, у налоговых органов отсутствуют соответствующие полномочия и права на истребование информации, свидетельствующей о целевом (нецелевом) использовании предоставляемых налоговых льгот. Налоговые органы осуществляют контрольные мероприятия в отношении правомерности применения налоговых льгот. Соответственно, налоговые органы могут только подтвердить в отношении конкретных налогоплательщиков факт использования ими налоговых льгот, а по результатам проведения налоговых проверок - правомерность их применения. Таким образом, с точки зрения налогового администрирования указанная задача означает мониторинг результатов проверок обоснованности применения организациями налоговых льгот.

Минэкономразвития России предлагает для целей мониторинга эффективности положительного влияния налоговых преференций на развитие инновационной деятельности использовать информацию о конкретных показателях, характеризующих результаты применения льгот, представляемую ФНС России. Минфин России ответил, что налоговая отчетность формируется ФНС России на основании данных, содержащихся в налоговых декларациях (расчетах), и что получение налоговыми органами информации для проведения мониторинга эффективности применения налоговых преференций в полном объеме без решения вопросов об идентификации налогоплательщиков - субъектов инновационной деятельности и об источниках получения информации не представляется возможным. По мнению Минфина России, и с учетом позиции ФНС России, получение информации от налогоплательщиков в целях реализации пункта 6 протокола заседания Правительства Российской Федерации от 20 мая 2010 года № 22 необходимо обеспечить путем внесения соответствующих изменений и дополнений в формы статистической отчетности, сбор которой осуществляет Росстат.

Минэкономразвития России указывает на целесообразность разделения показателей в зависимости от размера бизнеса, отраслевой и территориальной принадлежности. Минфин России ответил, что действующая в настоящее время статистическая налоговая отчетность не предусматривает сбора информации о налоговых льготах, преференциях с учетом отраслевой принадлежности организаций и размера доходов от реализации. В связи с тем, что для целей мониторинга предполагается использовать информацию, представляемую ФНС России, наименование показателей налоговых преференций следует привести в соответствие с наименованием показателей статистической налоговой отчетности, представляемой ФНС России, и наименованием соответствующих расходов в Налоговый кодекс.

Минэкономразвития России в налоговых преференциях указывает преференцию - освобождение от уплаты налога на имущество энергоэффективного оборудования (по перечню и классам энергоэффективности). Показатели эффективности предполагают мониторинг по количеству налогоплательщиков, применяющих льготу, количеству и стоимости введенного в эксплуатацию с 2011 года энергоэффективного оборудова-

ния. В действующей отчетности ФНС России отсутствуют определения и критерии отнесения оборудования к энергоэффективному, а также не установлено, какой орган определяет перечень и классы энергоэффективного оборудования. Показатели налоговой декларации по налогу на имущество организаций заполняются в стоимостном выражении, при этом количественные показатели отсутствуют, соответственно, количество введенного в эксплуатацию оборудования по данным налоговой отчетности проконтролировать не представляется возможным.

В отношении преференций - освобождение от налога на прибыль организаций, оказывающих услуги в сфере образования и здравоохранения, и освобождение от налога на прибыль отчислений в пределах 3-5 % от выручки в фонд предстоящих расходов на НИОКР - Минфин России указал, что соответствующие решения в области налоговой политики находятся на стадии проработки и согласования с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти.

В отношении преференции - льготные ставки обязательных страховых платежей в размере 14 % начиная с 1 января 2011 года, для отдельных категорий плательщиков взносов - Минфин России отметил, что разработка решений по вышеуказанному пункту связана с государственной политикой и нормативно-правовым регулированием в сфере здравоохранения, социального развития, социального страхования, включая уплату страховых взносов, и относится к компетенции Минздравсоцразвития России.

В отношении преференции - освобождение от НДС ввоза технологического оборудования (по перечню), аналоги которого не производятся на территории Российской Федерации - Минфин России указал, что для оценки эффективности влияния на развитие инновационной деятельности освобождения ввозимого иностранного технологического оборудования следует использовать информацию как налоговых, так и таможенных органов.

В отношении преференции - улучшение ситуации со своевременным возмещением НДС при капитальном строительстве и экспорте несырьевой продукции - Минэкономразвития России предлагает в качестве показателя эффективности определить объем возмещения НДС на основании налоговых деклараций и их долю в общем количестве предъявленных к возмещению сумм. Позиция Минфина России следующая: налоговые органы принимают решения о возмещении НДС на основании деклараций по НДС, которые не предусматривают учета сумм НДС, подлежащих возмещению по отдельным операциям по реализации товаров (работ, услуг). Учитывая изложенное, представить для целей мониторинга информацию об объемах возмещения НДС в отношении операций по капитальному строительству и экспорту несырьевой продукции и их доле в общем количестве предъявленных к возмещению сумм не представляется возможным.

Таким образом, Минфин России обосновал, что представленные предложения Минэкономразвития России по организации мониторинга эффективности налоговых преференций требуют корректировки.

В итоге, согласно пункту 1 поручения Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации - Министра финансов Российской Федерации от 17 сентября 2010 года Минфину России, Минэкономразвития России поручено совместно с ФНС России обеспечить внесение необходимых изменений в формы налоговой отчетности и до 1 сентября 2011 года представить данные, характеризующие применение налогоплательщиками налоговых льгот, в Минэкономразвития России. Пунктом 2 вышеуказанного поручения Минэкономразвития России поручено на основании представленных данных провести анализ их эффективности, обратив особое внимание на налоговые льготы, направленные на стимулирование инновационной дея-

тельности, и о результатах доложить в Правительство Российской Федерации со сроком исполнения до 28 октября 2011 года.

**1.3.** В связи с тем, что предварительный анализ, проведенный в целях осуществления мониторинга, выявил целесообразность внесения в существующие формы налоговых деклараций изменений, направленных на получение сведений об использовании налогоплательщиками определенного перечня налоговых льгот, ФНС России осуществлены следующие мероприятия.

В процессе решения задач по проведению мониторинга налоговых льгот и преференций ФНС России и Минфином России была проведена работа по согласованию перечня налоговых льгот и преференций, подлежащих мониторингу. Перечень был согласован Минфином России в декабре 2010 года и доведен ФНС России письмом от 6 декабря 2010 года. Перечни подлежащих мониторингу налоговых стимулирующих механизмов были сформированы в соответствии со статьями Налогового кодекса, согласованы отдельно по 2009 и 2010 году и состояли из разделов по видам налогов. Указанные перечни включали в себя в 2009 году 191 позицию, из которых 16 были выделены как позиции, имеющие непосредственную направленность на стимулирование инновационной деятельности, в 2010 году - соответственно, 242 и 25 позиций.

Приказом ФНС России от 15 декабря 2010 года утверждена новая форма налоговой декларации, в которую включены дополнительные показатели, необходимые для проведения мониторинга применения налогоплательщиками налоговых льгот и преференций, в том числе и по инновационной деятельности.

Подготовлена и утверждена 25 марта 2011 года новая редакция отчета по форме 5-П «Отчет о налоговой базе и структуре начислений по налогу на прибыль организаций» (далее - форма 5-П) по итогам 2010 года, учитывающая показатели действующих налоговых стимулирующих механизмов, включенных в новую налоговую декларацию по налогу на прибыль организаций.

В отношении налога на имущество организаций и земельного налога ФНС России проведены мероприятия по присвоению кодов налоговых льгот и актуализации справочника льгот по налогу на имущество организаций и земельному налогу, что позволит налогоплательщикам, имеющим право на применение льгот, отражать их суммы в действующих налоговых декларациях.

Материалы о применении налогоплательщиками налоговых льгот и иных налоговых стимулирующих механизмов за 2009 и 2010 годы, фактически сформированные на основе данных статистической налоговой отчетности ФНС России, были направлены в адрес Минфина России письмами от 2 февраля 2011 года и от 31 мая 2011 года.

Минфином России и ФНС России был согласован План-график работ по мониторингу применения и востребованности налоговых стимулирующих механизмов 28 октября 2010 года, которым устанавливалось направление ФНС России в адрес Минфина России аналитической справки по результатам проведенного мониторинга за 2009 год не позднее 1 апреля 2011 года и за 2010 год - 2 июля 2011 года, что и было исполнено. Указанные данные были сформированы в автоматизированном режиме в разрезе видов экономической деятельности (ОКВЭД) по результатам сбора информации программными средствами из баз данных территориальных инспекций ФНС России и межрегиональных инспекций ФНС России по крупнейшим налогоплательщикам (далее - МРИ ФНС России по КН). Итоговая информация была представлена ФНС России только в части, где было выявлено минимальное отклонение между информацией, собранной программными средствами, и данными статистической налоговой отчетности.

ФНС России (в письме от 4 июля 2011 года) обратило внимание на то, что данные, представляемые в рамках мероприятий по мониторингу применения и востребованности налоговых стимулирующих механизмов за 2009 и 2010 год, не являются официальной статистической налоговой отчетностью, и, соответственно, в полной мере не удовлетворяют критериям полноты и достоверности информации, содержащейся в статистической налоговой отчетности. На момент окончания настоящей проверки ФНС России осуществлена доработка программного обеспечения сбора информации за 2009 и 2010 год, и в целях минимизации установленных расхождений будет проведен дополнительный сбор информации по применению налоговых стимулирующих механизмов.

**1.4.** Учитывая, что на момент проведения настоящего контрольного мероприятия на законодательном уровне не были решены вопросы идентификации субъектов инновационной деятельности, а также критериев отнесения налоговых преференций к преференциям в отношении инновационной деятельности, для целей проверки ФНС России осуществило отбор организаций, осуществляющих, в том числе, инновационную деятельность, по следующим сформулированным в рабочем порядке критериям (согласованным с проверяющими):

- выручка (нетто) от продажи товаров, продукции, работ, услуг в отчетном году свыше 60 млн. рублей;
- организации, которые осуществляли расходы на НИОКР за отчетный год в сумме не менее 0,5 млн. рублей;
- основной ОКВЭД организации: «добыча полезных ископаемых», «обрабатывающие производства», «производство и распределение электроэнергии, газа и воды», «связь», «разработка программного обеспечения и консультирование в этой области», «деятельность по созданию и использованию баз данных и информационных ресурсов», «научные исследования и разработки в области естественных и технических наук».

По данным, представленным ФНС России по состоянию на 1 января 2010 года, были выделены (определены) 585 организаций, или 0,01 % от общего количества организаций, состоящих на учете в налоговых органах (от 4,95 млн. ед.), осуществлявших, в том числе, инновационную деятельность; по состоянию на 1 января 2011 года - 594 организации, или 0,01 % (от 4,7 млн. ед.). В 2009-2010 годах абсолютное большинство организаций, осуществляющих, в том числе, инновационную деятельность, воспользовались налоговыми освобождениями (преференциями) по НДС и налогу на прибыль организаций.

Потребовалась информация, не содержащаяся в официальной статистической налоговой отчетности ФНС России, необходимые сведения выбирались ФНС России с «местного» уровня (более 1000 инспекций) в ручном режиме и в сжатые сроки, и в этой связи имели место уточнения информации налоговыми инспекциями.

Форма статистической налоговой отчетности 5-П формируется на основании налоговых деклараций по налогу на прибыль организаций, и в ней, в том числе, отражаются налоговые преференции, предусмотренные Налоговым кодексом (включая по организациям, осуществляющим инновационную деятельность). Отчет по форме 5-П содержит информацию о расходах на НИОКР, произведенных всеми организациями, состоящими на налоговом учете в Российской Федерации, проблема состояла в том, что этих данных было недостаточно, в частности, требовалась детализированная информация по организациям, в том числе осуществляющим инновационную деятельность. В соответствии с приказом ФНС России от 25 марта 2011 года внесены изменения в форму статистической налоговой отчетности 5-П, в том числе касающиеся налоговых преференций, предусмотренных Налоговым кодексом.

Справочно: расширен перечень расходов, учитываемых для целей налогообложения, для организаций, осуществляющих НИОКР, а также дополнен сведениями о суммах начисленной амортизации организациями, имеющими статус резидентов ОЭЗ, а также о суммах начисленной амортизации по организациям, применяющим повышающие коэффициенты (не выше 2 и не выше 3) к основной норме амортизации по основным средствам, в том числе относящимся к объектам, имеющим высокую энергетическую эффективность, и к основным средствам, используемым только для осуществления научно-технической деятельности.

В целом по Российской Федерации согласно форме 5-П в 2009 году расходы на НИОКР составили 19,9 млрд. рублей, в том числе расходы на НИОКР, не давшие положительного результата, - 2,9 млрд. рублей (или 15 %), в 2010 году - соответственно, 21,6 млрд. рублей и 1,9 млрд. рублей (или 8,8 %). Расходы на НИОКР по перечню, установленному Правительством Российской Федерации, которые включаются в состав прочих расходов в размере фактических затрат с коэффициентом 1,5, в 2009 году составили 0,7 млрд. рублей, в том числе не давшие положительного результата, - 0,031 млрд. рублей, в 2010 году - соответственно, 2,4 млрд. рублей и 0,069 млрд. рублей.

По уточненным данным ФНС России, сумма расходов на НИОКР налогоплательщиков, приведенных в информации УФНС России по субъектам Российской Федерации по установленной категории налогоплательщиков (осуществляющих, в том числе, инновационную деятельность) согласно выбранным критериям, составила в 2009 году 14,1 млрд. рублей, в 2010 году - 13,3 млрд. рублей.

Справочно: за 2009 год отклонение в сторону уменьшения по сравнению с показателем формы 5-П в сумме 5,8 млрд. рублей сложилось в основном в налоговых органах: г. Москвы - 3,6 млрд. рублей, МРИ ФНС России по КН № 2 - 1,8 млрд. рублей, г. Санкт-Петербурга - 0,7 млрд. рублей, МРИ ФНС России по КН № 6 - 0,5 млрд. рублей, Московской области - 0,4 млрд. рублей, Республики Башкортостан - 0,2 млрд. рублей, Республики Татарстан - 0,2 млрд. рублей, Самарской области - 0,2 млрд. рублей, и наоборот, превышение по МРИ ФНС России по КН № 8 - на 2,4 млрд. рублей.

За 2010 год отклонение в сторону уменьшения по сравнению с показателем формы 5-П в сумме 8,3 млрд. рублей сложилось в основном в налоговых органах: МРИ ФНС России по КН № 2 - 2,8 млрд. рублей, г. Москвы - 2,2 млрд. рублей, г. Санкт-Петербурга - 1,1 млрд. рублей, МРИ ФНС России по КН № 6 - 0,7 млрд. рублей, Московской области - 0,4 млрд. рублей, Республики Татарстан - 0,1 млрд. рублей, Самарской области - 0,1 млрд. рублей, Свердловской области - 0,1 млрд. рублей, Тульской области - 0,1 млрд. рублей.

По вышеуказанным уточнениям ФНС России были представлены следующие пояснения. Информация о расходах на НИОКР первоначально была собрана ФНС России по налогоплательщикам, деятельность которых по ОКВЭД относится к добыче полезных ископаемых; обрабатывающим производствам; производству и распределению энергии, газа и воды; разработке программного обеспечения и консультированию в этой области; деятельности по созданию и использованию баз данных и информационных ресурсов; научным исследованиям и разработкам в области естественных и технических наук. По данным формы 5-П наибольшие суммы расходов на НИОКР отражены в отчетности, представленной МРИ ФНС России по КН, а также налоговыми органами г. Москвы и г. Санкт-Петербурга. Значительные отклонения данных по организациям, осуществляющим инновационную деятельность, от данных формы 5-П связаны с тем, что налогоплательщики, произведшие значительные расходы на НИОКР, не соответствовали критериям их отбора для проведения анализа.

Справочно: по этой причине в выборку не попали:

- налогоплательщики, осуществляющие деятельность в транспортной сфере и администрируемые МРИ ФНС России по КН № 6 (расходы на НИОКР в 2010 году составили 0,7 млрд. рублей);

- значительная часть налогоплательщиков, оказывающих услуги транспортирования по трубопроводам и администрируемых МРИ ФНС России по КН № 2 (расходы на НИОКР в 2010 году составили 3,3 млрд. рублей).

Уточнена информация о расходах на НИОКР по налогоплательщикам, администрируемым МРИ ФНС России по КН № 8 (в выборку были включены не все организации, относящиеся к указанным выше производствам). При подготовке уточненной информации учтены данные налогоплательщиков, вставших на учет в этой инспекции после составления отчета по форме 5-П, а также представление налогоплательщиками уточненных налоговых деклараций с увеличением сумм расходов на НИОКР.

Организациями было получено целевое финансирование (доходы, не учитываемые для целей налогообложения по налогу на прибыль организаций):

- в виде денежных средств, полученных из Российского фонда фундаментальных исследований (далее - Российский фонд ФИ), Российского фонда технологического развития (далее - Российский фонд ТР), Российского гуманитарного научного фонда, Фонда содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере, Федерального фонда производственных инноваций, а также из иных фондов поддержки научной и (или) научно-технической деятельности в 2009 году в сумме 4,5 млрд. рублей, в 2010 году - 4,7 млрд. рублей;

- в виде денежных средств, поступивших на формирование Российского фонда ТР, а также иных отраслевых и межотраслевых фондов финансирования НИОКР, в 2009 году в сумме 1,8 млрд. рублей, в 2010 году - 0,9 млрд. рублей.

Кроме того, сумма денежных средств, выделенных на содержание некоммерческих организаций и ведение ими уставной деятельности в виде целевых поступлений на формирование Российского фонда ТР, а также иных отраслевых и межотраслевых фондов финансирования НИОКР, составила в 2009 году 0,9 млрд. рублей, в 2010 году - 1,1 млрд. рублей.

Таким образом, по данным ФНС России, по организациям, осуществляющим, в том числе, инновационную деятельность:

- выручка (нетто) от продажи товаров, продукции, работ, услуг составила в 2009 году 5229,1 млрд. рублей, или 13,5 % от ВВП (38786,4 млрд. рублей), в 2010 году - 7621,4 млрд. рублей, или 17 % от ВВП (44939,2 млрд. рублей);

- поступило налогов и сборов в консолидированный бюджет Российской Федерации в 2009 году 964,0 млрд. рублей, в 2010 году - 1819,8 млрд. рублей;

- по видам налогов поступили в консолидированный бюджет Российской Федерации в 2009 году: налог на прибыль организаций - 83,6 млрд. рублей, НДС - 256,2 млрд. рублей, налог на имущество - 9,8 млрд. рублей; в 2010 году: налог на прибыль - 203,3 млрд. рублей, НДС - 665,0 млрд. рублей, налог на имущество - 10,0 млрд. рублей;

- задолженность перед бюджетом (без учета отсроченной (рассроченной), реструктурированной и приостановленной к взысканию задолженности) по состоянию на 1 января 2010 года составляла 11,7 млрд. рублей, в том числе задолженность по налогам - 6,2 млрд. рублей, по пеням и налоговым санкциям - 5,4 млрд. рублей. По состоянию на 1 января 2011 года задолженность указанных организаций снизилась на 7,9 млрд. рублей и составила 3,8 млрд. рублей, в том числе задолженность по налогам - на 4,2 млрд. рублей и составила 2,1 млрд. рублей, по пеням и налоговым санкциям - на 3,7 млрд. рублей и составила 1,7 млрд. рублей.

По данным ФНС России, за 2010 год выручка (нетто) от продажи товаров, продукции, работ, услуг; поступления налогов по организациям - резидентам ОЭЗ составили:  
(млрд. руб.)

Выручка от реализации (форма 2)	Всего поступило в консолидированный бюджет	В том числе		
		налог на прибыль	НДС	налог на имущество
186,8	13,6	1,1	8,4	0,2

Льготы и преференции для организаций - резидентов ОЭЗ, осуществляющих НИОКР и инновационную деятельность, предусмотренные в Налоговом кодексе и использованные в 2010 году, приведены в таблице:

(млрд. руб.)

Льготы и преференции для резидентов ОЭЗ						
по НДС		по налогу на прибыль				
ст. 149, п. 3, пп. 16, 16.1	ст. 164, п. 1	ст. 251, п. 2.14 получ. ср-ва	ст. 262, п. 1 пониж. ставка	ст. 283, перенесен. убыток	ст. 262, расходы на НИОКР	ст. 259.3, (коэф. 2)
0,7	3,63	0,004	0,12	0,96	0,05	0,5

### 1.5. В разрезе видов налогов установлено следующее.

#### Налог на добавленную стоимость

В 2009 году стоимость работ, не облагаемых НДС, по организациям, осуществляющим, в том числе, инновационную деятельность, составила 34,0 млрд. рублей, в 2010 году - 62,1 млрд. рублей. В 2009 году стоимость работ, не облагаемых НДС, по организациям - резидентам, осуществляющим деятельность в ОЭЗ ТВТ, составила 0,7 млрд. рублей, в том числе по резидентам: в г. Дубне - 0,053 млрд. рублей, в г. Томске - 0,001 млрд. рублей, в г. Москве - 0,617 млрд. рублей; в 2010 году - соответственно, 0,6 млрд. рублей, 0,027 млрд. рублей, 0,007 млрд. рублей, 0,540 млрд. рублей.

Справочно: не облагается НДС выполнение НИОКР за счет средств бюджета, а также средств Российского фонда ФИ, Российского фонда ТР и образуемых для этих целей в соответствии с законодательством Российской Федерации внебюджетных фондов министерств, ведомств, ассоциаций; выполнение НИОКР учреждениями образования и научными организациями на основе хозяйственных договоров; выполнение организациями НИОКР, относящихся к созданию новой продукции и технологий или к усовершенствованию производимой продукции и технологий, если в состав этих работ включаются следующие виды деятельности:

- разработка конструкции инженерного объекта или технической системы;
- разработка новых технологий, то есть способов объединения физических, химических, технологических и других процессов с трудовыми процессами в целостную систему, производящую новую продукцию (товары, работы, услуги);
- создание опытных, то есть не имеющих сертификата соответствия, образцов машин, оборудования, материалов, обладающих характерными для нововведений принципиальными особенностями и не предназначенных для реализации третьим лицам, их испытание в течение времени, необходимого для получения данных, накопления опыта и отражения их в технической документации.

#### Налог на прибыль организаций

В 2009 году расходы на НИОКР налогоплательщиков, осуществляющих, в том числе, инновационную деятельность, составили 14,1 млрд. рублей, в 2010 году - 13,3 млрд. рублей.

Справочно: Налоговым кодексом определен порядок признания расходов на НИОКР, согласно которому признаются расходы, относящиеся к созданию новой или усовершенствованию производимой продукции (товаров, работ, услуг), в частности, расходы на изобретательство, а также расходы на формирование Российского фонда ТР, иных от-

раслевых и межотраслевых фондов финансирования НИОКР, зарегистрированных в порядке, предусмотренном Федеральным законом «О науке и государственной научно-технической политике».

В 2010 году сумма начисленной амортизации со специальным коэффициентом 2 по организациям, осуществляющим инновационную деятельность, составила 25,6 млрд. рублей.

Справочно: согласно Налоговому кодексу налогоплательщики вправе применять к основной норме амортизации специальные повышающие коэффициенты:

специальный коэффициент, но не выше 2:

- в отношении амортизируемых основных средств, относящихся к объектам, имеющим высокую энергетическую эффективность, в соответствии с перечнем таких объектов, установленным Правительством Российской Федерации, или к объектам, имеющим высокий класс энергетической эффективности, если в отношении таких объектов в соответствии с законодательством Российской Федерации предусмотрено определение классов их энергетической эффективности;

- в отношении амортизируемых основных средств, используемых для работы в условиях агрессивной среды и (или) повышенной сменности;

- в отношении собственных амортизируемых основных средств налогоплательщиков - организаций, имеющих статус резидента ОЭЗ ППТ;

специальный коэффициент, но не выше 3, в отношении амортизируемых основных средств, используемых только для осуществления научно-технической деятельности.

В 2009 году сумма недопоставленного налога на прибыль организаций в бюджеты субъектов Российской Федерации в связи с применением пониженной налоговой ставки по налогу на прибыль по организациям, осуществляющим инновационную деятельность, составила 14,6 млрд. рублей, в 2010 году - 22,4 млрд. рублей.

Справочно: налоговая ставка налога на прибыль организаций, подлежащего зачислению в бюджеты субъектов Российской Федерации, может быть понижена законами субъектов Российской Федерации для отдельных категорий налогоплательщиков. Для организаций - резидентов ОЭЗ законами субъектов Российской Федерации также может устанавливаться пониженная налоговая ставка налога на прибыль, подлежащего зачислению в бюджеты субъектов Российской Федерации, от деятельности, осуществляемой на территории ОЭЗ, при условии ведения раздельного учета доходов (расходов), полученных (понесенных) от деятельности, осуществляемой на территории ОЭЗ и за пределами территории ОЭЗ. Размер указанной налоговой ставки не может быть ниже 13,5 процента.

Резиденты ОЭЗ используют льготы (преференции) по налогу на прибыль.

Например, законами субъектов Российской Федерации в четырех ОЭЗ ТВТ (в г. Томске, г. Москве, г. Дубне, г. Санкт-Петербурге) и одной ОЭЗ ППТ («Алабуга» Республика Татарстан) установлены понижающие налоговые ставки по налогу на прибыль организаций в размере 13,5 %, зачисляемому в бюджет субъекта Российской Федерации, в котором создана ОЭЗ, а в ОЭЗ ППТ «Липецк» ставка установлена в размере 14 процентов.

Законом Томской области от 13 марта 2006 года № 30-ОЗ «О предоставлении льготы по налогу на прибыль организаций резидентам особой экономической зоны технико-внедренческого типа» срок действия льготы по налогу на прибыль организаций устанавливается на 10 лет со дня внесения записи о регистрации организации в качестве резидента ОЭЗ ТВТ в реестр резидентов ОЭЗ.

Законом г. Москвы от 5 июля 2007 года № 31 «Об установлении ставки налога на прибыль организаций для организаций - резидентов особой экономической зоны технико-внедренческого типа «Зеленоград» срок действия льготы не установлен.

Статьей 26.1 закона Московской области от 24 ноября 2004 года № 151/2004-ОЗ «О льготном налогообложении» установлено, что резиденты ОЭЗ ТВТ вправе применять понижающую ставку по налогу на прибыль организаций с 1 числа квартала, следующего за датой признания их резидентами ОЭЗ ТВТ, в течение 5 лет, но не более срока существования ОЭЗ.

Законом г. Санкт-Петербург от 14 июля 1995 года № 81-11 «О налоговых льготах» (с изменениями и дополнениями) установлена понижающая ставка по налогу на прибыль организаций на весь период существования ОЭЗ ТВТ при условии ведения раздельного учета доходов (расходов), полученных (понесенных) от деятельности, осуществляемой на территории ОЭЗ, и доходов (расходов), полученных (понесенных) при осуществлении деятельности за пределами территории ОЭЗ.

Статьей 2 Закона Республики Татарстан от 10 февраля 2006 года № 5-ЗРТ «Об установлении налоговой ставки по налогу на прибыль организаций - резидентов ОЭЗ ППТ, созданной на территории Елабужского района Республики Татарстан» срок действия льготы установлен до 1 января 2016 года.

В соответствии со статьей 2 закона Липецкой области от 29 мая 2008 года № 151-ОЗ «О применении пониженной ставки налога на прибыль организаций, подлежащего зачислению в областной бюджет» срок действия понижающей ставки установлен сроком на 5 лет с момента получения прибыли.

Для резидентов, зарегистрированных и работающих на территориях ОЭЗ, предусмотрено признание расходов на НИОКР (в том числе не давших положительного результата) в размере фактических затрат в том отчетном периоде, в котором они были осуществлены. По общему правилу такие расходы подлежат учету равномерно в течение одного года.

Для участников ОЭЗ ППТ или ОЭЗ ТРТ (туристско-рекреационного типа) предусмотрена ускоренная амортизация. Такие налогоплательщики могут в отношении основных средств к общей норме амортизации применять специальный коэффициент, но не выше двух.

В 2010 году организациями - резидентами, зарегистрированными в ОЭЗ ППТ в Республике Татарстан (для целей налогообложения по налогу на прибыль), начислена амортизация по основным средствам со специальным коэффициентом 2 в сумме 0,5 млрд. рублей.

Согласно информации ФНС России, за 2009 год выборка данных о суммах начисленной амортизации с повышающими коэффициентами не производилась, поскольку соответствующие показатели не подлежали включению в налоговые декларации за 2009 год.

#### Налог на имущество организаций, земельный и транспортный налоги

По данным, представленным ФНС России, в 2009 году сумма недопоставившего налога на имущество (в части освобождения от налогообложения имущества государственных научных центров) составила 0,152 млрд. рублей, в 2010 году - 0,177 млрд. рублей.

В 2009 году сумма недопоставившего налога на имущество согласно льготам, установленным законами субъектов Российской Федерации, по организациям, осуществляющим инновационную деятельность, составила 1,1 млрд. рублей, в 2010 году - 1,2 млрд. рублей. По организациям - резидентам, осуществляющим деятельность в ОЭЗ ППТ в Республике Татарстан и ОЭЗ ТВТ в Томской области, в 2009 году сумма недопоставившего налога на имущество составила 0,105 млрд. рублей, в 2010 году - 0,11 млрд. рублей.

Справочно: в соответствии с Налоговым кодексом законодательные (представительные) органы субъектов Российской Федерации, устанавливая налог, определяют налоговую ставку, порядок и сроки уплаты налога, также могут предусматриваться налоговые льготы и основания для их использования налогоплательщиками.

В 2009 году сумма недоплатившего налога на имущество в связи с применением резидентами ОЭЗ освобождения имущества, учитываемого на балансе резидента ОЭЗ, составила 0,09 млрд. рублей, в 2010 году - 0,129 млрд. рублей.

Справочно: освобождаются от налогообложения организации в отношении имущества, учитываемого на балансе организации - резидента ОЭЗ, созданного или приобретенного в целях ведения деятельности на территории ОЭЗ в рамках соглашения о создании ОЭЗ и расположенного на территории данной ОЭЗ, в течение 5 лет с момента постановки на учет указанного имущества.

В 2009 году сумма недоплатившего земельного налога (льготы установлены нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований) по организациям, осуществляющим инновационную деятельность, составила 0,288 млрд. рублей, в 2010 году - 0,115 млрд. рублей.

Справочно: при установлении земельного налога нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований (законами городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга) могут устанавливаться налоговые льготы, основания и порядок их применения, включая установление размера не облагаемой налогом суммы для отдельных категорий налогоплательщиков.

Освобождаются от налогообложения организации в отношении имущества, учитываемого на балансе организации - резидента ОЭЗ, созданного или приобретенного в целях ведения деятельности на территории ОЭЗ, используемого на территории ОЭЗ в рамках соглашения о создании ОЭЗ и расположенного на территории данной ОЭЗ, в течение 5 лет с момента постановки на учет указанного имущества.

Освобождаются от налогообложения резиденты ОЭЗ в отношении земельных участков, расположенных на территории ОЭЗ, сроком на 5 лет с момента возникновения права собственности на каждый земельный участок.

При установлении транспортного налога законами субъектов Российской Федерации могут также предусматриваться налоговые льготы и основания для их использования налогоплательщиком.

#### Страховые взносы

Согласно подпункту 5 пункта 1 статьи 58 Федерального закона от 24 июля 2009 года № 212-ФЗ «О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования и территориальные фонды обязательного медицинского страхования» с 1 января 2011 года пониженный совокупный тариф страховых взносов предусмотрен для плательщиков страховых взносов - организаций и индивидуальных предпринимателей, имеющих статус резидента ОЭЗ ТВТ и производящих выплаты физическим лицам, работающим на ее территории.

Тарифы страховых взносов для указанных резидентов ОЭЗ представлены в таблице:

(%)

	2011 г.	2012-2017 гг.	2018 г.	2019 г.
Пенсионный фонд Российской Федерации	8,0	8,0	13,0	20,0
Фонд социального страхования Российской Федерации	2,0	2,0	2,9	2,9
Федеральный фонд обязательного медицинского страхования	2,0	4,0	5,1	5,1
Территориальные фонды обязательного медицинского страхования	2,0	0,0	0,0	0,0
Всего	14,0	14,0	21,0	28,0

## Инвестиционный налоговый кредит

В 2009 году инвестиционный налоговый кредит предоставлен одной организации на сумму 0,3 млрд. рублей по налогу на имущество организаций. В 2009-2010 годах изменения срока уплаты налогов и сборов в форме отсрочки, рассрочки налогоплательщикам не предоставлялись.

Справочно: инвестиционный налоговый кредит может быть предоставлен организации при наличии хотя бы одного из следующих оснований:

- проведение этой организацией НИОКР либо технического перевооружения собственного производства, в том числе направленного на создание рабочих мест для инвалидов или защиту окружающей среды от загрязнения промышленными отходами и (или) повышение энергетической эффективности производства товаров, выполнения работ, оказания услуг;
- осуществление этой организацией внедренческой или инновационной деятельности, в том числе создание новых или совершенствование применяемых технологий, создание новых видов сырья или материалов;
- выполнение этой организацией особо важного заказа по социально-экономическому развитию региона или предоставление ею особо важных услуг населению;
- выполнение организацией государственного оборонного заказа;
- осуществление этой организацией инвестиций в создание объектов, имеющих наивысший класс энергетической эффективности.

**1.6.** В соответствии со статьей 2 Федерального закона от 22 июля 2005 года № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации» (далее - Закон № 116-ФЗ) под ОЭЗ понимается часть территории Российской Федерации, на которой действует особый режим осуществления предпринимательской деятельности. На территории Российской Федерации могут создаваться ОЭЗ следующих типов: промышленно-производственные (ОЭЗ ППТ), технико-внедренческие (ОЭЗ ТВТ), туристско-рекреационные и портовые ОЭЗ.

В соответствии со статьей 8 Закона № 116-ФЗ Минэкономразвития России как уполномоченный орган осуществляет контроль за исполнением резидентами соглашений об осуществлении промышленно-производственной, технико-внедренческой, туристско-рекреационной деятельности или деятельности в портовых ОЭЗ (далее - Соглашение о ведении деятельности), в которых установлена, в том числе, обязанность резидентов ОЭЗ представлять органам управления ОЭЗ информацию об исполнении условий этих соглашений.

Резидентами ОЭЗ представлялись данные в отчеты о деятельности резидентов ОЭЗ, в которых отражаются в целом объемы налоговых льгот, заявленных резидентами. За 2009-2010 годы отчеты о деятельности резидентов ОЭЗ представлялись в РосОЭЗ, ОАО «ОЭЗ» и в Минэкономразвития России, при этом показатель о суммах предоставленных резидентам ОЭЗ налоговых льгот (преференций) в разрезе видов налогов в данных отчетах предусмотрен не был.

Учитывая, что проверяющими отмечалось отсутствие показателей, характеризующих данные о предоставлении налоговых льгот (преференций) в разрезе видов налогов, Минэкономразвития России сообщило, что данная информация не относится к показателям, характеризующим исполнение условий Соглашения о ведении деятельности, и представляется резидентами на добровольной основе. В целях получения информации, как сообщило Министерство, оно запрашивает информацию о предоставленных резидентам налоговых льготах у соответствующих управлений ФНС России, которые предоставляют ее. Таким образом, с точки зрения Министерства, информация о предоставленных резидентам налоговых льготах в разрезе налогов в Минэкономразвития России имеется, однако

в рамках настоящего контрольного мероприятия установлено, что в отчетах о деятельности резидентов ОЭЗ данная информация не предусмотрена и не отражена.

С точки зрения Минэкономразвития России, контроль за законностью и обоснованностью применения налоговых льгот, предоставленных резидентам, осуществляют налоговые органы России и в соответствии со статьей 11 Закона № 116-ФЗ уведомляют органы управления ОЭЗ о выявленных нарушениях. При наличии 2 или более существенных нарушений резидентом налогового законодательства органы управления ОЭЗ вправе обратиться в суд с требованием о расторжении Соглашения о ведении деятельности. До настоящего времени, как сообщило Министерство, информация о нарушениях резидентами ОЭЗ налогового законодательства от налоговых органов России в Минэкономразвития России не поступала.

Сведения об объемах произведенных затрат из бюджета на создание инфраструктуры ОЭЗ, количестве резидентов и созданных ими рабочих мест, объемах инвестиций и произведенной продукции на территории ОЭЗ, суммах налоговых отчислений в бюджетную систему Российской Федерации и полученных налоговых льгот, суммах таможенных пошлин, налогов, от уплаты которых резидент ОЭЗ освобожден в связи с применением таможенного режима «свободной таможенной зоны» (далее - «СТЗ»), а также сведения о площади переданных резидентам ОЭЗ земельных участков, составляющих территорию ОЭЗ, по состоянию на 1 января 2011 года представлены в таблицах.

Отчет о функционировании ОЭЗ по состоянию на 1 января 2011 года:

Наименование ОЭЗ	Количество резидентов ОЭЗ	Количество рабочих мест, созданных в ОЭЗ	Объем произведенных затрат на создание инфраструктуры ОЭЗ, млрд. рублей		
			всего	в том числе за счет средств бюджета	
				федерального	субъекта РФ
<b>ОЭЗ технико-внедренческого типа (ОЭЗ ТВТ)</b>					
ОЭЗ ТВТ в г. Москве	34	802	11,3	4,2	7,1
ОЭЗ ТВТ в г. Санкт-Петербурге	37	44	3,5	1,8	1,7
ОЭЗ ТВТ «Дубна»	71	680	8,2	7,1	1,1
ОЭЗ ТВТ «Томск»	53	654	5,3	3,9	1,4
Итого по типу ОЭЗ	195	2180	28,3	16,9	11,4
<b>ОЭЗ промышленно-производственного типа (ОЭЗ ППТ)</b>					
ОЭЗ ППТ «Алабуга»	13	3129	10,7	6,9	3,8
ОЭЗ ППТ «Липецк»	18	1478	6,3	4,8	1,5
ОЭЗ в Самарской области	-	-	-	-	-
ОЭЗ в Свердловской области	-	-	-	-	-
Итого по типу ОЭЗ	31	4607	17,0	11,7	5,3
<b>ОЭЗ туристско-рекреационного типа (ОЭЗ ТРТ)</b>					
ОЭЗ ТРТ в Республике Алтай	8	8	0,7	0,6	0,1
ОЭЗ ТРТ в Алтайском крае	14	491	2,0	1,7	0,3
ОЭЗ ТРТ в Республике Бурятия	9	474	1,7	1,5	0,2
ОЭЗ ТРТ в Краснодарском крае	-	-	0,08	0,07	0,01
ОЭЗ ТРТ в Иркутской области	-	-	0,1	0,1	-
ОЭЗ ТРТ в Ставропольском крае	-	-	0,13	0,08	0,05
ОЭЗ ТРТ в Калининградской области	-	-	0,11	0,07	0,04
ОЭЗ ТРТ в Приморском крае	-	-	-	-	-
Итого по типу ОЭЗ	31	973	4,9	4,2	0,7
<b>Портовые ОЭЗ</b>					
ОЭЗ в Ульяновской области	-	-	0,002	0,002	-
ОЭЗ в Хабаровском крае	-	-	0,002	0,002	-
ОЭЗ в Красноярском крае	-	-	0,001	0,001	-
Итого по типу ОЭЗ	-	-	0,005	0,005	-
Итого по всем ОЭЗ	257	7760	50,2	32,8	17,4

Отчет о деятельности резидентов ОЭЗ по состоянию на 1 января 2011 года на территории ОЭЗ:

(млрд. руб.)

Наименование ОЭЗ	Инвестиций на территории ОЭЗ		Объем продукции**		Налоговые отчисления в консолидированный бюджет			Объем полученных налоговых льгот	Таможенный режим*	
	с начала деятельности в качестве резидента	с начала года	с начала деятельности в качестве резидента	с начала года	всего, включая ЕСН	в том числе				
						федеральный	региональный			местный
ОЭЗ технико-внедренческого типа (ОЭЗ ТВТ)										
ОЭЗ ТВТ в г. Москве	0,69	0,35	3,34	0,8	0,41	0,251	0,148	0,002	0,045	-
ОЭЗ ТВТ в г. Санкт-Петербурге	0,19	0,07	-	-	0,014	0,01	0,004	-	-	-
ОЭЗ ТВТ «Дубна»	0,95	0,48	0,6	0,28	0,156	0,112	0,022	0,003	0,013	-
ОЭЗ ТВТ «Томск»	2,69	0,36	0,51	0,3	0,26	0,193	-	0,019	0,028	0,364
Итого по типу ОЭЗ	4,52	1,26	4,45	1,38	0,84	0,57	0,17	0,024	0,087	0,364
ОЭЗ промышленно-производственного типа (ОЭЗ ППТ)										
ОЭЗ ППТ «Алабуга»	15,485	3,856	27,60	12,51	1,79	1,61	0,134	0,043	0,263	1,186
ОЭЗ ППТ «Липецк»	11,657	4,141	5,12	1,94	0,266	0,09	0,07	0,03	0,212	1,425
ОЭЗ в Самарской области	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
ОЭЗ в Свердловской области	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Итого по типу ОЭЗ	27,14	8,00	32,72	14,45	2,06	1,7	0,20	0,07	0,475	2,611
ОЭЗ туристско-рекреационного типа (ОЭЗ ТРТ)										
ОЭЗ ТРТ в Республике Алтай	0,032	-	0,001	-	-	-	-	-	-	-
ОЭЗ ТРТ в Алтайском крае	0,117	0,06	0,024	-	0,005	0,004	0,001	-	-	-
ОЭЗ ТРТ в Республике Бурятия	0,006	0,001	-	-	-	-	-	-	-	-
ОЭЗ ТРТ в Краснодарском крае	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
ОЭЗ ТРТ в Иркутской обл.	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
ОЭЗ ТРТ в Ставропольском крае	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
ОЭЗ ТРТ в Калининградской обл.	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
ОЭЗ ТРТ в Приморском крае	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Итого по типу ОЭЗ	0,155	0,60	0,03	-	0,005	0,004	0,001	-	-	-
По остальным ОЭЗ нет данных										

\* Суммы таможенных пошлин, налогов, от уплаты которых резидент ОЭЗ освобожден в связи с применением таможенного режима СТЗ.

\*\* Объем продукции, произведенной на территории ОЭЗ (объем услуг, оказанных на территории ОЭЗ).

Сведения о передаче резидентам ОЭЗ земельных участков, составляющих территорию ОЭЗ:

Наименование ОЭЗ	Площадь земельных участков, переданных резиденту ОЭЗ, га		
	всего	в аренду	в собственность
ОЭЗ технико-внедренческого типа (ОЭЗ ТВТ)			
ОЭЗ ТВТ в г. Москве	19,54	19,54	-
ОЭЗ ТВТ в г. Санкт-Петербурге	23,27	23,27	-
ОЭЗ ТВТ «Дубна»	37,11	37,11	-
ОЭЗ ТВТ «Томск»	20,56	20,56	-
Итого по типу ОЭЗ	100,48	100,48	-
ОЭЗ промышленно-производственного типа (ОЭЗ ППТ)			
ОЭЗ ППТ «Алабуга»	151,28	115,425	35,85
ОЭЗ ППТ «Липецк»	187,0	174,63	12,37
Итого по типу ОЭЗ	338,28	290,055	48,22
ОЭЗ туристско-рекреационного типа (ОЭЗ ТРТ)			
ОЭЗ ТРТ в Республике Алтай	24,86	24,86	-
ОЭЗ ТРТ в Алтайском крае	258,34	258,34	-
ОЭЗ ТРТ в Республике Бурятия	70,43	70,43	-
Итого по типу ОЭЗ	353,63	353,63	48,22
Итого по всем ОЭЗ*	792,39	744,17	48,22

\* По остальным ОЭЗ нет данных.

Установлено, что данные, представленные ФНС России в рамках настоящего контрольного мероприятия по организациям - резидентам ОЭЗ, и аналогичные данные, представленные Минэкономразвития России (на основе отчета ОАО «ОЭЗ» о функционировании ОЭЗ), о суммах уплаченных налогов и сборов в консолидированный бюджет, налоговых льготах (преференциях), предоставленных и использованных рези-

дентами ОЭЗ, в том числе в разрезе видов налогов, существенно различаются (не представляется возможным данные Минэкономразвития России считать полными).

## 2. Анализ арбитражной практики по вопросам использования мер налогового стимулирования организациями инновационного сектора экономики

2.1. Учитывая, что решение о привлечении к ответственности за совершение налогового правонарушения или решение об отказе в привлечении к ответственности за совершение налогового правонарушения могут быть обжалованы в судебном порядке только после обжалования этого решения в вышестоящем налоговом органе, следует провести анализ досудебного урегулирования налоговых споров. В настоящее время происходит смещение нагрузки по рассмотрению налоговых споров с судов в сторону досудебного урегулирования с одновременным сокращением жалоб налогоплательщиков. Сведения об урегулировании споров в досудебном порядке с участием организаций, осуществляющих инновационную деятельность, характеризуются следующим (по данным ФНС России). В 2009 году общая сумма оспариваемых налогоплательщиками требований налоговых органов в представленных возражениях (разногласиях) по актам составила 31,5 млрд. рублей, в том числе сумма удовлетворенных требований налоговых органов по результатам рассмотрения материалов налоговой проверки и представленных возражений - 23,3 млрд. рублей (или 74 %); в 2010 году, - соответственно, 22,4 млрд. рублей и 18,8 млрд. рублей (или 83,9 процента).

Общая сумма оспариваемых налогоплательщиками заявленных требований по жалобам - 22,9 млрд. рублей, в том числе удовлетворенных требований налоговых органов по результатам рассмотрения жалоб - 21,7 млрд. рублей (или 94,8 %), в 2010 году - соответственно, 20,2 млрд. рублей и 13,6 млрд. рублей (или 67,3 процента).

Таким образом, уровень удовлетворенных требований налоговых органов в 2010 году по сравнению с 2009 годом по представленным возражениям (разногласиям) по результатам рассмотрения материалов (актов) налоговых проверок повысился с 74 % до 83,9 %, а по итогам рассмотрения жалоб налогоплательщиков - снизился с 94,8 % до 67,3 процента.

Например, сведения об урегулировании споров в досудебном порядке с участием резидентов ОЭЗ в 2009 и 2010 годах представлены в таблице:

(млн. руб.)

	Оспариваемые налогоплательщиками суммы требований налоговых органов в представленных возражениях (разногласиях) по актам		В том числе суммы удовлетворенных требований налогоплательщиков по результатам рассмотрения материалов налоговой проверки и представленных возражений (разногласий)		Оспариваемые налогоплательщиками суммы заявленных требований по жалобам		В том числе суммы удовлетворенных требований по результатам рассмотрения жалоб	
	2009 г.	2010 г.	2009 г.	2010 г.	2009 г.	2010 г.	2009 г.	2010 г.
Республика Татарстан	1,1	1,3	1,1	0,9	-	-	-	-
Калининградская область	23,9	665,3	14,0	313,3	5,6	92,9	0,0	61,2
Липецкая область	-	8,0	-	-	0,2	7,2	0,2	7,2
Магаданская область	666,7	382,0	65,4	92,7	765,9	312,6	11,3	257,7
Московская область	0,1	9,9	0,1	9,9	-	-	-	-
Томская область	0,1	0,2	0,1	0,2	-	-	-	-
Итого	692,0	1066,6	80,8	417,0	771,7	412,7	11,5	326,1

2.2. Относительно арбитражной практики рассмотрения налоговых споров в отношении организаций, осуществляющих, в том числе, инновационную деятельность, за 2009-2010 годы, можно констатировать следующее (по данным ФНС России):

- в 2009 году общая сумма рассмотренных исковых требований составила 1,2 млрд. рублей. В пользу налоговых органов вынесено решений на общую сумму 0,5 млрд. руб-

лей, или 43 % от общей суммы исковых требований. Общее количество дел, рассмотренных судами - 183, в пользу налоговых органов - 60 дел, или каждое третье дело;

- в 2010 году общая сумма рассмотренных исковых требований составила 165,6 млрд. рублей. В пользу налоговых органов вынесено решений на общую сумму 24,9 млрд. рублей, или 15 % от общей суммы исковых требований.

Общее количество дел, рассмотренных судами, - 202, в пользу налоговых органов - 52 дела, или каждое 4 дело.

Таким образом, уровень удовлетворенных требований налоговых органов в 2010 году по сравнению с 2009 годом по результатам рассмотрения налоговых споров арбитражными судами, понизился с 43 % до 15 %, или почти в 3 раза.

Оспариваемые суммы дополнительно начислены в связи с выявлением нарушений налогового законодательства по разным налогам и сборам. Основными причинами начислений по указанным организациям являлись: неправомерный учет как документально не подтвержденных, так и экономически необоснованных расходов, неправильное формирование стоимости основных средств и, как следствие, начисление сумм амортизации, что в совокупности повлекло неуплату налога на прибыль организаций, неправомерное предъявление к вычетам сумм НДС и другие.

### **3. Проверка наличия контроля за законностью и обоснованностью применения налоговых льгот и преференций, предоставленных в части поддержки и стимулирования инновационной деятельности**

**3.1.** Учитывая, что отдельная категория организаций, осуществляющих инновационную деятельность, законодательством в настоящее время не выделена, контрольная работа ФНС России в части соблюдения законности и обоснованности применения налоговых льгот (преференций), предоставленных в части поддержки и стимулирования инновационной деятельности, осуществлялась в общем порядке.

С учетом экономической ситуации ФНС России ежегодно на заседаниях расширенных коллегий определялись приоритетные направления налогового контроля. На 2009 год особое внимание при проведении контрольных мероприятий уделялось налогоплательщикам, представляющим налоговые декларации, по которым уменьшаются налоговые обязательства, увеличиваются убытки и (или) суммы возмещения НДС, а также «мигрирующим» организациям (из региона в регион). На 2010 год приоритетными секторами экономики для проведения мероприятий налогового контроля ФНС России были определены также организации фармацевтического рынка, налогоплательщики нефтяного, строительного и алкогольного секторов экономики. В ходе проведения налоговых проверок налоговыми органами в обязательном порядке проверяются правомерность применения заявленных налогоплательщиками налоговых льгот, в том числе в части инновационной деятельности.

Анализ обобщенных результатов контрольных мероприятий по всем территориальным налоговым органам в отношении организаций, осуществляющих, в том числе, инновационную деятельность, характеризуется следующим.

За 2009 год дополнительно начислено 19,9 млрд. рублей, в том числе налогов - 17,9 млрд. рублей, из них начислено по выездным налоговым проверкам 76 % средств, по камеральным - 24 %. По видам налогов дополнительно начислены: налог на прибыль организаций - 13,1 млрд. рублей, НДС - 3,9 млрд. рублей, налог на имущество - 0,04 млрд. рублей, земельный налог - 0,2 млрд. рублей.

За 2010 год дополнительно начислены 11,8 млрд. рублей, в том числе налогов - 10,6 млрд. рублей, из них начислено по выездным налоговым проверкам 72 % средств, по камеральным - 28 %. По видам налогов дополнительно начислены: налог на при-

быль организаций - 8,2 млрд. рублей, НДС - 2,2 млрд. рублей, налог на имущество - 0,09 млрд. рублей, земельный налог - 0,06 млрд. рублей.

Таким образом, имеет место тенденция уменьшения дополнительных начислений по результатам контрольной работы налоговых органов в 2010 году по сравнению с 2009 годом в целом примерно на 40 %, из них по выездным налоговым проверкам - на 44 %, по камеральным - на 30 %, однако по отдельным видам налогов динамика различается.

Так, в разрезе видов налогов дополнительно начислены по результатам контрольной работы налоговых органов в 2010 году по сравнению с 2009 годом: налог на прибыль организаций - меньше на 4,9 млрд. рублей (или на 37 %), НДС - меньше на 1,7 млрд. рублей (или на 44 %), налог на имущество - больше на 0,05 млрд. рублей (или в 2 раза), земельный налог - меньше на 0,14 млрд. рублей (или на 30 процентов).

В региональном разрезе анализ характеризуется следующим.

Справочно: в 2009 году суммы свыше 1 млрд. рублей дополнительно начислили территориальные налоговые органы следующих 8 субъектов Российской Федерации: Республики Башкортостан (1,3 млрд. рублей), Кемеровской области (2,2 млрд. рублей), Пермского края (1,1 млрд. рублей), Свердловской области (1,2 млрд. рублей), Челябинской области (1,2 млрд. рублей), г. Москвы (3,0 млрд. рублей), ХМАО АО - Югра (2,9 млрд. рублей), ЯНАО АО (2,5 млрд. рублей).

В 2010 году суммы свыше 1 млрд. рублей дополнительно начислили территориальные налоговые органы следующих 4 субъектов Российской Федерации: Республики Татарстан (2,1 млрд. рублей), Красноярского края (2,6 млрд. рублей), ХМАО АО - Югра (1,1 млрд. рублей), ЯНАО АО (2,5 млрд. рублей).

По организациям - резидентам ОЭЗ:

- в 2009 году было дополнительно начислено всего 0,022 млрд. рублей (из них налогов 0,019 млрд. рублей), в том числе начислены по выездным налоговым проверкам 36 % средств, по камеральным - 64 %. По видам налогов дополнительно начислены: налог на прибыль организаций - 0,002 млрд. рублей, НДС - 0,013 млрд. рублей; налог на имущество и земельный налог не начислялись;

- в 2010 году было дополнительно начислено всего 0,096 млрд. рублей (из них налоги - 0,080 млрд. рублей), в том числе начислены по выездным налоговым проверкам 87 % средств, по камеральным - 13 %. По видам налогов дополнительно начислены: налог на прибыль организаций - 0,011 млрд. рублей, НДС - 0,058 млрд. рублей, налог на имущество - 0,007 млрд. рублей; земельный налог не начислялся.

Таким образом, в отношении организаций - резидентов ОЭЗ имеет место динамика увеличения дополнительных начислений по результатам контрольной работы налоговых органов в 2010 году по сравнению с 2009 годом в целом примерно в 4 раза, из них по выездным налоговым проверкам - в 10 раз, по камеральным - снижение на 12 процентов.

В разрезе видов налогов дополнительно начислены по результатам контрольной работы налоговых органов в 2010 году по сравнению с 2009 годом: налог на прибыль организаций - больше на 0,010 млрд. рублей (или в 6,3 раза), НДС - больше на 0,046 млрд. рублей (или в 4,6 раза), налог на имущество - больше на 0,007 млрд. рублей.

**3.2.** Во исполнение положений Закона № 116-ФЗ приказом Минэкономразвития России от 16 марта 2009 года утвержден порядок осуществления контроля за исполнением резидентом ОЭЗ Соглашения о ведении деятельности, согласно которому в рамках проверки устанавливается соответствие деятельности резидента условиям Соглашения о ведении деятельности в ОЭЗ. Первая проверка в отношении резидента проводится не ранее чем через 12 месяцев с даты заключения с ним указанного Соглашения. После передачи функций в соответствии с Указом Президента Российской

Федерации от 5 октября 2009 года № 1107 упраздненного РосОЭЗ в Минэкономразвития России полномочия по проведению проверок резидентов были закреплены за Министерством приказом Министерства от 16 ноября 2010 года № 554 «О внесении изменений в приказ Минэкономразвития России от 16 марта 2009 года № 82 «Об утверждении порядка осуществления контроля за исполнением резидентом ОЭЗ соглашения об осуществлении промышленно-производственной, технико-внедренческой, туристско-рекреационной деятельности или деятельности в портовой ОЭЗ».

В ходе настоящего контрольного мероприятия были проанализированы материалы проверок выполнения резидентами ОЭЗ условий Соглашений о ведении деятельности (по данным Минэкономразвития России по состоянию на 1 октября 2010 года) на основании документов, представленных резидентами ОЭЗ ТВТ: в г. Дубне, г. Томске, г. Санкт-Петербурге; ОЭЗ ППТ: в г. Липецке, «Алабуга» (Республика Татарстан) и ОЭЗ ТРТ (туристско-рекреационного типа) «Бирюзовая Катунь» (Алтайский край).

С точки зрения Минэкономразвития России, указанные материалы содержали, в том числе, подробную информацию о ходе реализации проектов резидентов, но сравнение количества резидентов, не приступивших непосредственно к ведению деятельности на территории ОЭЗ, с общим количеством зарегистрированных резидентов (без учета этапности реализации мероприятий) является «методологически неверным и не отражает объективной информации о деятельности резидентов на территориях ОЭЗ».

С точки зрения проверяющих: для целей оценки эффективности контроля за законностью и обоснованностью применения налоговых льгот (преференций), предоставленных в части поддержки и стимулирования инновационной деятельности, сравнение количества резидентов, фактически приступивших к ведению деятельности на территории ОЭЗ, с общим количеством зарегистрированных резидентов ОЭЗ, представляется вполне оправданным и имеющим экономический смысл (особенно в динамике).

В разрезе отдельных ОЭЗ по состоянию на 1 января 2011 года анализ выявил следующее.

#### Технико-внедренческие ОЭЗ (ОЭЗ ТВТ)

**3.2.1.** На территории ОЭЗ ТВТ «Дубна» по состоянию на 1 октября 2010 года были зарегистрированы 67 резидентов (на 1 января 2011 года - 71 резидент), 32-м из них, осуществляющим деятельность более 1 года, Минэкономразвития России были направлены письма с запросом документов, подтверждающих исполнение резидентом условий соглашений. Результаты проведенного анализа полученной информации характеризуются следующим:

- 6 организаций фактически осуществляют технико-внедренческую деятельность на территории ОЭЗ ТВТ «Дубна», при этом 2 организации нарушили сроки строительства, определенные Соглашением и бизнес-планом;

- 7 организациями технико-внедренческая деятельность на территории ОЭЗ не ведется, но ими осуществляются мероприятия по заключению договора аренды земельного участка, разработке проектной документации и т. д.;

- 6 организациями технико-внедренческая деятельность на территории ОЭЗ не ведется, мероприятия по строительству объектов на территории ОЭЗ резидентом не осуществляются;

- 2 организациями технико-внедренческая деятельность на территории ОЭЗ не ведется, мероприятия по строительству объектов на территории ОЭЗ резидентом не предусмотрены, в настоящее время ведется работа по поиску источников финансирования;

- по 1 организации документы будут предоставлены только в рамках выездной налоговой проверки;

- 2 организации документы по запросу не предоставили, деятельность осуществляется, однако объемы инвестиций незначительные;

- 7 организаций документы по запросу не предоставили, технико-внедренческая деятельность на территории не ведется (по данным ОАО «ОЭЗ»).

В соответствии с Отчетом о деятельности резидентов ОЭЗ по состоянию на 1 января 2011 года у 20 резидентов не было создано ни одного рабочего места, отсутствовали какие-либо объемы инвестиций и налоговые поступления в бюджетную систему Российской Федерации. У 41 резидента на ту же дату отсутствовали налоговые поступления в бюджетную систему Российской Федерации.

Например, ООО «ЦХД» внесено в реестр резидентов ОЭЗ 29 октября 2007 года. По состоянию на 1 января 2011 года обществом не было создано ни одного рабочего места, отсутствовали какие-либо объемы инвестиций и налоговые поступления в бюджетную систему Российской Федерации. Аналогичная ситуация сложилась по следующим резидентам ОЭЗ: ООО «ВНИТ ЭП Плюс» (дата внесения в реестр - 14 марта 2008 года), ООО «МЕЗОН» (4 сентября 2008 года), ООО «М2М инжиниринг» (28 октября 2008 года), ООО «ДВиН» (28 октября 2008 года), ООО «ЛАНИТ-ОЭЗ» (31 декабря 2008 года).

Объем произведенных затрат из бюджета на создание инфраструктуры по состоянию на 1 января 2011 года составил 8,17 млрд. рублей.

На 1 января 2011 года резидентами ОЭЗ в бюджетную систему Российской Федерации перечислено 0,156 млрд. рублей, в том числе в федеральный бюджет - 0,112 млрд. рублей.

Справочно: из них налоговые поступления от 7 резидентов ОЭЗ ТВТ «Дубна» составили в бюджетную систему Российской Федерации 83 % от общей суммы налогов, в том числе в федеральный бюджет - 87 процентов.

Объем полученных налоговых льгот составил 0,013 млрд. рублей.

По состоянию на 1 января 2011 года с 5 организациями было расторгнуто Соглашение о ведении деятельности.

**3.2.2.** На территории ОЭЗ ТВТ в г. Томске по состоянию на 1 декабря 2010 года зарегистрировано 49 резидентов (на 1 января 2011 года - 53 резидента). Фактически осуществляют деятельность 17 резидентов, не приступили к ведению деятельности 11 резидентов, 16 резидентов не планируют строительство на территории ОЭЗ собственных объектов, требуется аренда помещений, частично выполняют обязательства по осуществлению необходимого объема инвестиций 5 резидентов. По состоянию на 1 января 2011 года у 9 резидентов не было создано ни одного рабочего места, отсутствовали какие-либо объемы инвестиций и налоговые поступления в бюджетную систему Российской Федерации, у 12 резидентов на ту же дату отсутствовали налоговые поступления в бюджетную систему Российской Федерации.

Например, ООО «Микран» внесено в реестр резидентов ОЭЗ 17 сентября 2007 года, по состоянию на 1 января 2011 года обществом не было создано ни одного рабочего места, отсутствовали какие-либо объемы инвестиций и налоговые поступления в бюджетную систему Российской Федерации. Аналогичная ситуация сложилась и с рядом других резидентов. Минэкономразвития России были приняты следующие решения:

- совместно с ОАО «ОЭЗ» провести совещания с резидентами по вопросу реализации проектов на территории ОЭЗ, имеющимся проблемам, препятствующим реализации проектов, решение которых находится в компетенции органов управления ОЭЗ, в целях принятия решений резидентами об изменении условий соглашений либо их расторжении;

- вынести вопрос о неисполнении условий соглашений отдельными резидентами на очередное заседание наблюдательного совета в целях принятия соответствующих решений.

Объем произведенных затрат из бюджета на создание инфраструктуры по состоянию на 1 января 2011 года составил 5,33 млрд. рублей.

На 1 января 2011 года в бюджетную систему Российской Федерации перечислено 0,263 млрд. рублей, в том числе в федеральный бюджет - 0,193 млрд. рублей.

Справочно: из них налоговые поступления от 7 резидентов ОЭЗ ТВТ в г. Томске составили в бюджетную систему Российской Федерации 76 % от общей суммы налогов, в том числе в федеральный бюджет - 79 % от общей суммы налогов, поступивших в федеральный бюджет.

Объем полученных налоговых льгот составил 0,028 млрд. рублей.

По состоянию на 1 января 2011 года с 3 организациями было расторгнуто Соглашение о ведении деятельности.

**3.2.3.** На территории ОЭЗ ТВТ в г. Санкт-Петербурге по состоянию на 1 июля 2010 года зарегистрировано 39 резидентов (на 1 января 2011 года - 37 резидентов). Фактически осуществляют деятельность 5 резидентов, документы по запросу не предоставили 19 резидентов, 14 резидентами деятельность не ведется, и мероприятия по строительству объектов на территории ОЭЗ не предусмотрены. По состоянию на 1 января 2011 года у 4 резидентов не было создано ни одного рабочего места, отсутствовали какие-либо объемы инвестиций и налоговые поступления в бюджетную систему Российской Федерации. У 14 резидентов на ту же дату отсутствовали налоговые поступления в бюджетную систему Российской Федерации.

Например, ООО «Инжиниринговый центр «Нойдорф» было внесено в реестр резидентов ОЭЗ 5 декабря 2007 года, а по состоянию на 1 января 2011 года обществом не было создано ни одного рабочего места, отсутствовали какие-либо объемы инвестиций и налоговые поступления в бюджетную систему Российской Федерации. Аналогичная ситуация - еще по 11 резидентам.

Объем произведенных затрат из консолидированного бюджета Российской Федерации на создание инфраструктуры по состоянию на 1 января 2011 года составил 3,53 млрд. рублей.

На 1 января 2011 года резидентами ОЭЗ в бюджетную систему Российской Федерации перечислено 13,9 млн. рублей, в том числе в федеральный бюджет - 1 0,2 млн. рублей.

Справочно: из них налоговые поступления от 2 резидентов (ООО «Ракурс-инжиниринг» и ООО «Витал Девелопмент Корпорейшн») составили в бюджетную систему Российской Федерации 97 % от общей суммы поступивших налогов, в том числе в федеральный бюджет - 99 % от общей суммы налогов.

По состоянию на 1 января 2011 года с 7 организациями расторгнуто Соглашение о ведении деятельности.

**3.2.4.** В течение 2010 года проверки резидентов ОЭЗ ТВТ в г. Москве Министерством не проводились. По состоянию на 1 января 2011 года на территории ОЭЗ зарегистрированы 34 резидента, фактически осуществляют деятельность 8 резидентов. У 12 организаций не было создано ни одного или одно рабочее место, отсутствовали какие-либо объемы инвестиций либо они не превышали 1 млн. рублей. У 14 организаций на ту же дату отсутствовали налоговые поступления в бюджетную систему Российской Федерации.

Например, ООО «Альфачип» внесено в реестр резидентов ОЭЗ 3 августа 2006 года. По состоянию на 1 января 2011 года обществом было создано 1 рабочее место, а объе-

мы инвестиций с начала деятельности в качестве резидента ОЭЗ составили 0,5 млн. рублей. За весь период существования в качестве резидента ОЭЗ у организации отсутствовали налоговые поступления в бюджетную систему Российской Федерации. Аналогичная ситуация сложилась у ООО «ЗЛАТА» (дата внесения в реестр - 20 марта 2008 года), было создано 1 рабочее место, и отсутствовали какие-либо объемы инвестиций и налоговые поступления в бюджетную систему Российской Федерации.

Объем произведенных затрат из бюджета на создание инфраструктуры по состоянию на 1 января 2011 года составил 11,31 млрд. рублей.

На 1 января 2011 года резидентами ОЭЗ в бюджетную систему Российской Федерации перечислено 0,409 млрд. рублей, в том числе в федеральный бюджет - 0,251 млрд. рублей.

Справочно: из них налоговые поступления от 5 резидентов ОЭЗ ТВТ в г. Москве составили 86 % от общей суммы налогов, в том числе в федеральный бюджет - 89 % от общей суммы налогов, поступивших в федеральный бюджет.

Объем полученных налоговых льгот составил 0,045 млрд. рублей.

По состоянию на 1 января 2011 года с 7 организациями расторгнуто Соглашение о ведении деятельности.

#### Промышленно-производственные ОЭЗ (ОЭЗ ППТ)

**3.2.5.** На территории ОЭЗ ППТ «Алабуга» по состоянию на 1 декабря 2010 года зарегистрированы 13 резидентов (на 1 января 2011 года - 13 резидентов). Фактически осуществляют деятельность 3 резидента.

Объем произведенных затрат из бюджета на создание инфраструктуры по состоянию на 1 января 2011 года составил 10,67 млрд. рублей.

На 1 января 2011 года резидентами в бюджетную систему Российской Федерации перечислено 1,792 млрд. рублей, в том числе в федеральный бюджет - 1,614 млрд. рублей.

Справочно: из них налоговые поступления от двух резидентов (ООО «Соллерс-Елабуга» и ЗАО «Северстальавто-ИСУЗУ») составили 95 % от общей суммы налогов, поступивших в бюджетную систему Российской Федерации, в том числе в федеральный бюджет - 97 % от общей суммы поступивших налогов.

Минэкономразвития России были приняты следующие решения:

- провести переговоры с резидентами ОЭЗ совместно с ОАО «ОЭЗ» по вопросам необходимости внесения изменений в бизнес-планы для последующего рассмотрения экспертным советом и заключения дополнительных соглашений;

- вынести вопрос о неисполнении условий соглашений отдельными резидентами на очередное заседание наблюдательного совета в целях принятия соответствующих решений.

Объем полученных налоговых льгот всеми резидентами ОЭЗ составил 0,263 млрд. рублей.

**3.2.6.** На территории ОЭЗ ППТ «Липецк» по состоянию на 1 декабря 2010 года зарегистрированы 18 резидентов (на 1 января 2011 года - 18 резидентов), фактически осуществляют деятельность 3 резидента.

Объем произведенных затрат из бюджета на создание инфраструктуры по состоянию на 1 января 2011 года составил 6,29 млрд. рублей.

На 1 января 2011 года резидентами ОЭЗ в бюджетную систему Российской Федерации перечислено 0,266 млрд. рублей, в том числе в федеральный бюджет - 0,093 млрд. рублей.

Справочно: из них налоговые поступления от 4 резидентов (ООО «СЭСТ-ЛЮВЭ», ООО «ЧСЗ-Липецк», ООО «Белкон-Мегакон» и ООО «Бекарт Липецк») составили 90 % от общей суммы налогов, поступивших в бюджетную систему Российской Феде-

рации, в том числе в федеральный бюджет - 90 % от общей суммы налогов, поступивших в федеральный бюджет.

Объем полученных налоговых льгот всеми резидентами ОЭЗ составил 0,213 млрд. рублей.

По состоянию на 1 января 2011 года с 1 организацией расторгнуто Соглашение о ведении деятельности.

**3.3.** Таким образом, анализ мер налогового стимулирования инновационной деятельности (на основании данных, предоставленных Минэкономразвития России) по организациям - резидентам ОЭЗ по состоянию на 1 января 2011 года выявил по всем типам ОЭЗ, что:

- объем произведенных затрат из консолидированного бюджета Российской Федерации на создание инфраструктуры ОЭЗ составил 50,2 млрд. рублей, в том числе из федерального бюджета - 32,8 млрд. рублей;

- количество рабочих мест, созданных в ОЭЗ, - 7760 единиц;

- объем инвестиций на территории ОЭЗ с начала деятельности - 31,8 млрд. рублей;

- объем продукции, произведенной на территории ОЭЗ с начала деятельности, - 37,2 млрд. рублей;

- количество зарегистрированных резидентов ОЭЗ - 257 организаций;

- объем налоговых отчислений в консолидированный бюджет - 2,9 млрд. рублей, в том числе в федеральный бюджет - 2,3 млрд. рублей;

- объем полученных налоговых льгот (по организациям, представившим сведения) - 0,6 млрд. рублей;

- суммы таможенных пошлин, налогов, от уплаты которых резиденты ОЭЗ освобождены в связи с применением таможенного режима «свободной таможенной зоны», - 3,0 млрд. рублей;

- площадь земельных участков, переданных резидентам ОЭЗ, - 792 га, из них: в аренду - 744 га, в собственность - 48 гектаров.

По двум типам ОЭЗ (технико-внедренческому и промышленно-производственному) согласно данным Минэкономразвития России установлено, что:

- объем произведенных затрат из консолидированного бюджета Российской Федерации на создание инфраструктуры ОЭЗ составил 45,3 млрд. рублей, в том числе из федерального бюджета - 28,6 млрд. рублей;

- количество рабочих мест, созданных в ОЭЗ, - 6787 единиц;

- объем инвестиций на территории ОЭЗ с начала деятельности - 31,7 млрд. рублей;

- объем продукции, произведенной на территории ОЭЗ с начала деятельности, - 37,2 млрд. рублей;

- количество зарегистрированных резидентов на территории ОЭЗ - 226 организаций, из них фактически осуществляли технико-внедренческую и/или промышленно-производственную деятельность 42 резидента или только каждый пятый из зарегистрированных;

- расторгнуто Соглашение о ведении деятельности с 23 резидентами или с каждым десятым;

- объем налоговых отчислений в консолидированный бюджет Российской Федерации - 2,9 млрд. рублей, из них в федеральный бюджет - 2,3 млрд. рублей; в том числе свыше 90 % налоговых платежей поступило в бюджетную систему Российской Федерации от 27 резидентов, то есть реальным налогоплательщиком являлась примерно каждая восьмая-девятая организация;

- объем полученных налоговых льгот - 0,6 млрд. рублей;

- суммы таможенных пошлин, налогов, от уплаты которых резиденты ОЭЗ освобождены в связи с применением таможенного режима «свободной таможенной зоны», - 3,0 млрд. рублей;

- площадь земельных участков, переданных резидентам ОЭЗ, - 439 га, из них: в аренду - 391 га, в собственность - 48 гектаров.

**3.4.** Приказом Минэкономразвития России от 22 ноября 2010 года № 576 был утвержден перечень из 195 резидентов, планируемых к проверке Министерством в течение 2011 года. На момент проведения настоящего контрольного мероприятия были проверены 9 резидентов ОЭЗ ППТ «Алабуга» и 12 резидентов ОЭЗ ППТ «Липецк». Согласно приказу Министерства от 23 марта 2011 года № 123 «О проведении плановых проверок исполнения резидентами ОЭЗ ППТ на территории Елабужского района Республики Татарстан условий соглашений о ведении промышленно-производственной деятельности» проведены плановые проверки исполнения 9 резидентами ОЭЗ условий соглашений, в результате установлено, что осуществляют деятельность на территории ОЭЗ 5 резидентов.

Выявлено, что резиденты ОЭЗ ЗАО «Полимализ» и ООО «Соллерс-Елабуга» в налоговой декларации (по налогу на прибыль организации), представляемой в налоговые органы по признаку налогоплательщика - резидента ОЭЗ), отражают суммы выручки, полученной не от ведения промышленно-производственной деятельности на территории ОЭЗ, и, следовательно, к данным операциям неправомерно может быть применена льгота по налогу на прибыль организаций.

Например, ЗАО «Полимализ» в налоговой декларации по налогу на прибыль организаций за 2009 год, представленной по признаку налогоплательщика - резидента ОЭЗ, отразило выручку от реализации прочего имущества (отражены операции, не относящиеся к ведению промышленно-производственной деятельности на территории ОЭЗ) в сумме 0,8 млн. рублей, которая была включена в налогооблагаемую базу для исчисления налога на прибыль и в отношении которой может быть неправомерно применена льгота по налогу на прибыль.

Установлено, что ООО «Соллерс-Елабуга» сдают в аренду производственные, нежилые помещения различным организациям, при этом выручка, полученная по договорам аренды, включается в налогооблагаемую базу для исчисления налога на прибыль, и, соответственно, в отношении данных операций резидентом неправомерно может быть применена льгота по налогу на прибыль организаций, так как данный вид деятельности не является промышленно-производственной.

В ходе проведенного Минэкономразвития России анализа деклараций по транспортному налогу ООО «Соллерс-Елабуга» было установлено, что в отношении транспортных средств, принадлежащих резиденту ОЭЗ на праве собственности, не используемых при ведении промышленно-производственной деятельности на территории ОЭЗ и сдаваемых в аренду, резидентом ОЭЗ применяется льгота по транспортному налогу. Стоимость указанных транспортных средств включается в налоговую базу при исчислении налога на имущество организаций, и в отношении данных транспортных средств необоснованно применяется льгота по налогу на имущество организаций.

По результатам проведенных Минэкономразвития России проверок резидентов ОЭЗ было направлено письмо в УФНС по Республике Татарстан от 29 июня 2011 года с просьбой инициирования налоговых проверок в отношении названных резидентов ОЭЗ по вопросу правомерности применения ими льгот по налогу на прибыль организаций, налогу на имущество, транспортному налогу, а также в целях принятия мер по устранению выявленных нарушений.

## **Выводы**

1. Минфин России, Минэкономразвития России и ФНС России в течение проверяемого периода проделали определенную работу по выработке единых подходов к систематизации налоговых льгот и преференций, в том числе в целях стимулирования инновационной деятельности и разработки критериев оценки эффективности этих инструментов.

2. На момент проведения контрольного мероприятия не были нормативно определены понятия «инновационная деятельность», «субъект инновационной деятельности», а также критерии отнесения налоговых льгот и преференций к мерам налогового стимулирования инновационной деятельности.

В официальной налоговой отчетности, а также в отчетности, утверждаемой Росстатом, отсутствуют показатели оценки эффективности налоговых льгот и преференций в целях стимулирования инновационной деятельности.

3. Минэкономразвития России и Минфин России в течение двух лет не могут выработать единый подход к определению источников и перечня информации, а также критериев оценки предоставляемых льгот и преференций в целях инновационного стимулирования, что создает проблемы при администрировании указанных льгот и преференций. У действующих преференций, в том числе в отношении мер налогового стимулирования инновационной деятельности, отсутствует официальный статус налоговых льгот, что не позволяет надлежащим образом оценить эффективность их применения.

Учитывая изложенное, Счетная палата Российской Федерации предлагает рассмотреть вопрос о приравнивании предоставляемых преференций к налоговым льготам с внесением соответствующих изменений в официальную статистическую и налоговую отчетность.

## **Предложения**

1. Направить информационное письмо Председателю Правительства Российской Федерации.

2. Направить отчет и информацию об основных итогах контрольного мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

**Аудитор Счетной палаты  
Российской Федерации**

**И. В. ВАСИЛЬЕВ**