

УДК 336.02

О НОВЫХ ПОДХОДАХ К ПОЛИТИКЕ ПРИМЕНЕНИЯ НАЛОГОВЫХ ЛЬГОТ И ПРЕФЕРЕНЦИЙ В ЦЕЛЯХ СТИМУЛИРОВАНИЯ РАЗВИТИЯ ЭКОНОМИКИ

*Гончаренко Любовь Ивановна, д-р экон. наук, профессор, руководитель Департамента налоговой политики и таможенно-тарифного регулирования, Финансовый университет, Москва, Россия
eknalogpravo@mail.ru*

*Мельникова Надежда Петровна, канд. экон. наук, доцент, профессор Департамента налоговой политики и таможенно-тарифного регулирования, Финансовый университет, Москва, Россия,
Финансовый университет, Москва, Россия
eknalogpravo@mail.ru*

Одной из проблемных зон современной налоговой системы Российской Федерации является неэффективность действующих налоговых льгот и преференций. В статье исследуются новые подходы в отношении установления налоговых льгот и преференций, способствующие повышению эффективности их применения. Предложены меры по совершенствованию политики ускоренной амортизации, а также механизм применения инвестиционной налоговой льготы. Анализируются подходы в вопросе установления федеральных налоговых льгот по региональным и местным налогам. Предлагаются меры по налоговой мотивации субъектов Российской Федерации и муниципалитетов развития бизнеса и привлечению инвестиций на их территории.

Ключевые слова: налоговые льготы и преференции, налоговые расходы бюджета, эффективность налоговых льгот, ускоренная амортизация, инвестиционная налоговая льгота, федеральные налоговые льготы по региональным и местным налогам, налоговая мотивация развития региональной экономики.

ON NEW APPROACHES TO THE POLICY OF TAX INCENTIVES AND PREFERENCES TO BOOST ECONOMIC DEVELOPMENT

*Goncharenko Lyubov I. ScD (Economics), full professor, Head of the Tax Policy and Customs Tariff Regulation Department, Financial University, Moscow, Russia
eknalogpravo@mail.ru*

*Melnikova Nadezhda P., PhD (Economics), associate professor, professor of the Tax Policy and Customs Tariff Regulation Department, Financial University, Moscow, Russia
eknalogpravo@mail.ru*

One of the weak points of the modern Russian tax system is the ineffectiveness of current tax benefits and preferences. The paper examines new approaches to the introduction of tax benefits and preferences to boost the effectiveness of the latter. Measures to improve the accelerated amortization policy as well as the investment allowance mechanism are proposed. Approaches to the establishment of federal tax benefits for regional and local taxes are analyzed. Measures aimed at tax motivation of the federal subjects and municipalities with the purpose of business development and attraction of investments to their territories are set forward.

Keywords: tax benefits; tax preferences; tax expenses; tax benefit effectiveness; accelerated amortization; investment allowance.

Приближается 20-летие российской налоговой реформы, проведение которой связано с принятием первой (1998 г.) и второй (1999–2004 гг.) частей Налогового кодекса Российской Федерации. За прошедшие два десятилетия изменилась экономическая ситуация, в том числе под международным воздействием, было внесено множество поправок в само законодательство по налогам и сборам, произошли существенные изменения в налоговой системе, сформировалось и качественно развилось налоговое администрирование. Все эти изменения требуют комплексного переосмысления проведенных преобразований и поиска новых направлений дальнейшего развития российской налоговой системы. В этом контексте в конце 2016 г. — начале 2017 г. развернулась активная дискуссия по вопросам дальнейшего преобразования налоговой системы страны. В ее ходе был выделен ряд проблемных зон современной налоговой системы Российской Федерации. Одной из наиболее обсуждаемых стала система налоговых льгот, а именно, проблема неэффективности действующих налоговых льгот, механизма их введения и корректировки.

Налоговые льготы как инструмент налоговой политики государства

Действительно, в современных условиях при проведении налоговой политики государство использует арсенал инструментов, к числу которых относятся налоговые льготы, уровень налоговой нагрузки на национальную экономику, состав налогов и их комбинация; сочетание различных форм налогообложения (прямое и косвенное) и методов налогообложения (пропорциональное, прогрессивное, регрессивное). Налоговые льготы активно используются при проведении таких видов налоговой политики, как политика максимальных налогов и политика разумных налогов. При применении налоговых льгот должны соблюдаться принципы налогообложения, провозглашенные А. Смитом: справедливость, определенность, удобство и экономичность. Соблюдение этих принципов служит залогом эффективности применения налоговых льгот как инструмента налоговой политики. Особое значение соблюдение данных принципов имеет в условиях ограниченных фи-

нансовых ресурсов у государства и бизнеса в результате потери темпов экономического роста под влиянием целого ряда новых вызовов в современной глобальной экономике. Ограниченность ресурсов при акценте на стимулирование хозяйственной деятельности, соответственно лояльности к уровню налоговой нагрузки, налагает определенные дополнительные требования при выработке политики налоговых льгот, что обуславливает целесообразность появления новых подходов к установлению и применению налоговых льгот как инструмента налоговой политики разумных налогов [1].

Налоговые льготы как структурный элемент налогообложения появились в ходе развития практики налогообложения. Исторически налогам присуща была только фискальная функция, т.е. формирование доходов бюджета государства. Однако последующее развитие государства, экономической и налоговой теории со всей очевидностью доказало, что налоги, затрагивая экономические интересы хозяйствующих субъектов, могут быть использованы государством как побудительный или запретительный инструмент для развития экономики в целом, отдельных отраслей и территорий. Осознание данной реальности привело к тому, что, что налоговые льготы стали рассматриваться как элемент налогообложения, который получил законодательное оформление. Налоговые льготы устанавливаются законодательными актами федерального, регионального или местного уровня законодательства

Налоговые льготы, налоговые преференции и налоговые расходы бюджета: вопросы терминологии и практических последствий

Налоговые льготы предоставляются в самых различных формах. К числу основных видов налоговых льгот относятся освобождение от уплаты налогов, налоговые изъятия; налоговые вычеты; понижение налоговой ставки; налоговые каникулы; отсрочка уплаты налогов. В каждой стране имеются свои особые формы и виды налоговых льгот. Одно остается очевидным, что налоговые льготы для налогоплательщиков выступают своеобразной выгодой. Налогоплательщик, имеющий льготу, оказывается в более

предпочтительном положении, чем налогоплательщик, не имеющий права на такую налоговую льготу. Однако выгода налогоплательщиков при применении ими налоговых льгот оборачивается потерями финансовых ресурсов для бюджета. Налоговые льготы также можно рассматривать как особый беспроцентный кредит, который дает государство налогоплательщику. Вернуться это своеобразный кредит должен в виде расширения налоговой базы в будущем и увеличения налоговых доходов бюджета с большим временным лагом. Кроме того, в длительном временном периоде налоговые льготы как своеобразный государственный кредит возвращаются в виде экономического роста в целом, достижении большей справедливости, сглаживании неравенства доходов отдельных групп населения. Однако при неэффективной политике налоговых льгот выданный государством кредит не возвращается, либо возвращается в меньшем объеме. Неэффективность налоговых льгот может поставить на повестку дня вопрос о замене данного инструмента государственной политики в области социально-экономического развития на другие инструменты государственной поддержки: прямые субсидии и субвенции, государственные кредиты, гарантии и др.

В соответствии с российским налоговым законодательством использование налоговых льгот выступает в качестве права налогоплательщика. В ст. 56 «Установление и использование льгот по налогам и сборам» НК РФ, которая определяет налоговую льготу как элемент налогообложения, отмечается, что налогоплательщик вправе отказаться от использования льготы либо приостановить ее использование на один или несколько налоговых периодов. Вместе с тем целый ряд положений, которые определяют механизм исчисления отдельных налогов, по своему внутреннему содержанию могут трактоваться как определенное преимущество для налогоплательщика. К этому ряду можно отнести налоговые вычеты по НДФЛ, операции, освобожденные от обложения НДС; доходы, не облагаемые налогом на прибыль организаций, и др. Однако данные послабления для налогоплательщиков не имеют статуса налоговой льготы в соответствии с буквой

НК РФ. Более того, в определенных случаях налогоплательщик не имеет права отказаться от применения такого рода налоговых послаблений. Например, освобождение от обложения НДС услуг в сфере образования, медицинских услуг, ритуальных услуг, услуг городского пассажирского транспорта и др. Подобного рода обстоятельства позволили ряду экономистов выдвинуть положение о том, что наряду с налоговыми льготами (от использования которых налогоплательщик вправе отказаться) существуют налоговые преференции (преимущества, от использования которых налогоплательщик не вправе отказаться). Понятие «налоговые преференции» широко вошло в научный оборот и активно используется представителями законодательной и исполнительной власти, в нормативных документах. В этой связи проблемы повышения эффективности налоговых льгот сегодня рассматриваются в неразрывной связи с вопросом повышения эффективности налоговых преференций. Самое широкое распространение получил оборот «налоговые льготы и преференции».

Налоговая политика Российской Федерации нацелена не только на решение фискальной задачи по формированию доходов бюджетной системы, сохранение бюджетной устойчивости, получения необходимого объема бюджетных ресурсов, но и на стимулирование различных сфер общественной жизни и видов деятельности, обеспечивающих конкурентоспособность страны на мировом уровне. С этой целью используется большой арсенал налоговых льгот и преференций. Налоговые льготы являются важнейшим инструментом современной налоговой политики государства в части стимулирования экономического развития, предпринимательской и инновационной активности, а также сглаживания неравенства и оказания поддержки социально незащищенным группам граждан. В Российской Федерации также активно применяется данный инструмент налогового регулирования. По данным Счетной Палаты Российской Федерации по состоянию на 1 января 2015 г. имелось 359 видов налоговых льгот и преференций. Отмечается тенденция постоянного роста числа предоставляемых законодательством налоговых льгот и преферен-

ций. За период 2011–2014 гг. общее количество налоговых льгот и преференций увеличилось на 25 единиц¹.

Увеличение числа налоговых льгот и преференций сопровождается абсолютным ростом налоговых расходов бюджета, а также доли выпадающих доходов к совокупным налоговым поступлениям консолидированного бюджета Российской Федерации. В период 2011–2013 гг. эта доля доходов бюджетов бюджетной системы в связи с применением налоговых льгот и преференций повысилась с 42,8 до 65,1%. В 2014 г. было отмечено некоторое снижение доли налоговых расходов бюджета до 53,5%. Однако данное обстоятельство было обусловлено увеличением объема поступлений НДС в связи со снижением сумм возмещенного НДС при одновременном сокращении объема предоставленных преференций по банковским и страховым операциям. Структура налоговых расходов бюджета в разрезе отдельных налогов представлена в табл. 1.

Наибольшая доля налоговых расходов бюджета приходится на налог на прибыль организаций, НДС и НДСПИ. В совокупности более 77% всех налоговых расходов бюджета.

Однако наличие налоговых льгот и преференций, рост налоговых расходов бюджета не сопровождается ожидаемыми успехами в социально-экономическом развитии страны, что свидетельствует в определенной мере и о неэффективности применяемой сегодня системы налоговых льгот и преференций в Российской Федерации. Одним из направлений решения данной проблемы является разработка методики оценки эффективности налоговых льгот и преференций, которую можно было бы применять как на стадии законодательного принятия налоговых льгот и преференций, так и последующей оценки фактической экономической, социальной и бюджетной эффективности их применяемых налоговых льгот и преференций².

Наличие большого числа действующих налоговых льгот и преференций не означает, что необходимо ввести мораторий на новые налоговые льготы. Повышение эффективности системы налоговых льгот должно сопровождаться отменой действующих неэффективных льгот и введением новых льгот, способных решить стоящие проблемы в области социально-экономического развития страны. Введение новых налоговых льгот должно осуществляться на основе выработки новых научных подходов к политике предоставления налоговых льгот и преференций.

В числе первоочередных задач стоит вопрос о введении дополнительных налоговых льгот и преференций в части стимулирования инвестиционной деятельности на основе соблюдения принципов, обеспечивающих их эффективность. К таким принципам, в частности, относятся принцип адресности налоговой льготы; принцип обременения права на налоговую льготу обязательным условием целевого использования хотя бы части денежных средств, полученных налогоплательщиком в виде налоговой льготы. Принципы предоставления налоговых льгот и преференций в современных условиях обоснованы в научно-исследовательских работах, проведенных Финансовым университетом при Правительстве Российской Федерации в рамках выполнения Государственного задания Правительства Российской Федерации, и отражены, в частности, в монографиях «Налоговый инструментарий обеспечения социальной поддержки граждан в условиях экономической нестабильности», «Налоговые методы повышения эффективности инвестиционных проектов» [2].

Предлагаемые меры по повышению эффективности применения налоговых льгот и преференций

На основе соблюдения данных принципов представляется необходимым предпринять шаги по совершенствованию политики ускоренной амортизации. Так, важно стремиться к *повсеместному* применению ускоренной амортизации. По данным известного экономиста, д-ра экон. наук Пансова В.Г. сегодня лишь 3% налогоплательщиков используют ускоренную амортизацию. Рост масштабов применения

¹ Сайт Счетной Палаты. URL: <http://www.ach.gov.ru>.

² Финансовый университет в 2016 г. провел научные исследования по Государственному заказу Правительства Российской Федерации на тему «Методика оценки эффективности налоговых льгот» и «Бюджетно-налоговые и денежно-кредитные инструменты достижения финансовой стабильности и обеспечения экономического роста».

Таблица 1

Суммы, не поступившие в бюджетную систему Российской Федерации в связи с предоставлением налоговых льгот в 2011–2015 гг., млрд руб.*

Налог	2011 г.		2012 г.		2013 г.		2014 г.		2015 г.	
	Показатель	Уд вес, %	Показатель	Уд вес, %	Показатель	Уд вес, %	Показатель	Уд вес, %	Показатель	Уд вес, %
Налог на прибыль организаций	498,5	33,42	615,0	33,88	690,0	35,74	759,5	35,53	834,2	36,37
Налог на добавленную стоимость	331,3	22,21	414,4	22,83	435,5	22,56	457,7	21,41	480,0	20,93
Налог на добычу полезных ископаемых	262,9	17,63	323,9	17,84	379,0	19,63	444,7	20,80	462,5	20,16
Налог на имущество организаций	324,6	21,76	365,6	20,14	347,1	17,98	385,5	18,03	421,3	18,37
Налог на имущество физических лиц	15,7	1,05	18,2	1,00	21,4	1,11	24,3	1,14	25,1	1,09
Транспортный налог (юридические лица)	1,5	0,10	1,4	0,08	1,4	0,07	1,6	0,07	1,7	0,07
Транспортный налог (физические лица)	5,4	0,36	6,3	0,35	6,8	0,35	7,6	0,36	8,0	0,35
Земельный налог (юридические лица)	50,0	3,35	68,6	3,78	47,2	2,44	53,7	2,51	57,4	2,50
Земельный налог (физические лица)	1,6	0,11	1,9	0,10	2,1	0,11	3,1	0,15	3,7	0,16
ИТОГО	1491,5	100,0	1815,3	100,0	1930,5	100,0	2137,7	100,0	2293,9	100,0
% к ВВП	2,7		2,9		2,9		3,2		3,4	

* Составлено на основе данных по формам статистической налоговой отчетности (№ 1-НДС, № 5-П, № 5-НДПИ и др.).

ускоренной амортизации позволит получить дополнительные объемы финансовых ресурсов для инвестиций, превышающие в четыре раза «потери» бюджета. Кроме того, необходимо на законодательном уровне закрепить обязанность целевого использования амортизационных отчислений. В настоящее время в России только 50% амортизационных отчислений используется на инвестиционные цели. Сегодня в нашей стране на долю амортизации приходится около

20% всех источников финансирования инвестиций, а в западных странах 70–75%³.

В целях развития амортизационной политики государства и стимулирования обновления основных фондов следует ввести повышающий коэффициент ускоренной амортизации, на-

³ Выступление Панкова В. Г. на III Международном финансовом форуме в Финансовом университете при Правительстве Российской Федерации 30 ноября 2016 г.

пример 2, (в дополнение к уже применяемым коэффициентам) для тех налогоплательщиков, которые на протяжении предшествующих трех лет обеспечивали обновление основных фондов с удельным весом не менее 10%. Данная налоговая льгота должна предоставляться на строго ограниченный срок, например на пять лет, с последующим подтверждением соблюдения уровня обновления основных фондов и отчетом о целевом использовании средств амортизационного фонда. Выполнение предлагаемых условий будет служить основанием для продления права на применение повышающего коэффициента ускоренной амортизации. Кроме того, обязательным условием применения повышающих коэффициентов ускоренной амортизации должен быть запрет на реализацию основных фондов, по которым применялся повышающий коэффициент, в течение трех лет с момента начала его применения [4].

Всеми учеными-экономистами отмечается, что назрела необходимость восстановления ранее применявшейся инвестиционной налоговой льготы по налогу на прибыль организаций. Однако данная льгота должна вводиться при условии соблюдения принципа адресности и целевого использования высвобождаемых средств. В этой связи представляется целесообразным установить инвестиционную налоговую льготу для налогоплательщиков, осуществляющих инвестиционную деятельность в приоритетных отраслях, предоставив им право на включение в расходы, учитываемые при формировании налоговой базы по налогу на прибыль организаций, расходов на капитальные вложения производственного характера. Данная налоговая льгота должна быть обременена еще рядом условий. *Первое*, сумма налогового платежа по налогу на прибыль организаций в результате применения данной льготы не может быть уменьшена более, чем на 50%. *Второе*, высвобождаемые средства от применения данной льготы, также должны использоваться по целевому назначению, а именно, на обновление основных фондов. *Третье*, целевым назначением средств предполагается приобретение оборудования, соответствующего передовым мировым стандартам.

Важным направлением в научно-практической дискуссии о повышении эффективности

действующей системы налоговых льгот стал вопрос о потерях налоговых доходов региональными и местными бюджетами при применении установленных на федеральном уровне налоговых льгот по региональным и местным налогам. В рамках данного направления дискуссии выделяются два основных вопроса:

1) о целесообразности самого существования федеральных налоговых льгот по региональным и местным налогам;

2) о поиске налогового механизма мотивации развития региональной экономики.

В части первого вопроса обратим внимание на обсуждение проблемы необходимости дальнейшего расширения прав представительных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований в области налогообложения. Следует отметить, что с принятием части первой НК РФ существовавшая ранее проблема дисбаланса прав органов представительной власти различного уровня была принципиально решена. Современным налоговым законодательством предусмотрен достаточно сбалансированный комплекс полномочий органов представительной власти на уровне Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований по введению и отмене федеральных, региональных и местных налогов, определению элементов налогообложения по ним, что представляется обеспечивающим возможность для реализации приоритетных задач развития региональной экономики посредством применения налоговых инструментов. В этой связи изменение установленного баланса полномочий органов представительной власти в налоговой сфере было бы нецелесообразным.

Вместе с тем налоговая политика в области федеральных льгот по региональным и местным налогам требует определенного совершенствования. Действующее налоговое законодательство предусматривает установление налоговых льгот на федеральном уровне по региональным и местным налогам через нормы НК РФ, а также их обязательность применения субъектами Российской Федерации и муниципалитетами. Федеральные налоговые льготы предусмотрены для таких региональных налогов как налог на имущество организаций, транспортный налог (перечень транспортных средств не признава-

емых объектом налогообложения), а также для местных налогов: земельный налог, налог на имущество физических лиц. Установление федеральных налоговых льгот по региональным и местным налогам приводит к сокращению налоговых доходов региональных и местных бюджетов. При этом выпадающие доходы не компенсируются из федерального бюджета. Такой подход рассматривается субъектами Российской Федерации как несправедливый и подрывающий финансовые ресурсы для решения социально-экономических задач развития региональной экономики.

Ответом на данную позицию регионов и муниципалитетов стал новый концептуальный подход в проведении налоговой политики. Первые шаги были закреплены в «Основных направлениях налоговой политики Российской Федерации на 2015 год и на плановый период 2016–2017 годы». В данном документе взят курс на постепенную отмену федеральных налоговых льгот по региональным и местным налогам. В «Основных направлениях налоговой политики Российской Федерации на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов» в целях увеличения доходов субнациональных уровней бюджетной системы Российской Федерации запланирована поэтапная отмена действующих налоговых льгот, установленных на федеральном уровне по региональным и местным налогам, с передачей соответствующих полномочий на региональный (местный) уровень. Предполагается распределить действующие федеральные налоговые льготы по региональным и местным налогам на три категории в зависимости от срока их обязательного применения субъектами Российской Федерации на своей территории: в течение 5 лет, 3-х лет и одного года. По истечении срока действия обязательного применения льготы субъект Российской Федерации будет иметь право самостоятельно принимать решение о предоставлении на своей территории соответствующей налоговой льготы или отказе от нее.

Идея о полной отмене федеральных налоговых льгот по региональным и местным налогам имеет недостаток принципиального характера. Федеральные налоговые льготы по региональным и местным налогам имеют различную на-

правленность (экономическую, социальную) и различную значимость с точки зрения Российской Федерации в целом. Поэтому необходим дифференцированный подход к федеральным налоговым льготам по региональным и местным налогам при решении вопроса об их сохранении или отмене. Так, нецелесообразно отменять федеральные налоговые льготы по налогу на имущество организаций в виде освобождения от его уплаты:

- организаций и учреждений уголовно-исполнительной системы в отношении имущества, используемого для осуществления возложенных на них функций;
- общероссийских организаций инвалидов, среди членов которых инвалиды и их законные представители составляют не менее 80%, — в отношении имущества, используемого ими для осуществления их уставной деятельности.
- коллегий адвокатов, адвокатских бюро и юридических консультаций (возможен резкий рост цен для населения по столь важным для них услугам).

Ярко выраженную социальную направленность имеет большинство федеральных налоговых льгот по налогу на имущество физических лиц. Например, освобождаются от налога на имущество физических лиц инвалиды I и II групп инвалидности; инвалиды с детства; пенсионеры, родители и супруги военнослужащих и государственных служащих, погибших при исполнении служебных обязанностей и др. Освобождение указанных категорий физических лиц от уплаты налога на имущество никак не может быть поставлено в зависимости от того, на какой территории они проживают.

В этой связи представляется нецелесообразным предлагаемый полный отказ от федеральных налоговых льгот по региональным и местным налогам. Должны быть сохранены социально значимые федеральные налоговые льготы или федеральные налоговые льготы, имеющие приоритетное значение для развития Российской Федерации (по законодательно установленному перечню).

Также необоснованно отказываться от введения *новых* федеральных налоговых льгот по региональным и местным налогам. Дина-

мизм современного общества во всех сферах (экономической, социальной, политической) предопределяет возникновение необходимости в будущем в их установлении. Например, предоставление материнского капитала как мера усиления социальной политики государства привело к новому виду необлагаемого дохода по НДФЛ.

Вместе с тем в случае признания важности сохранения по региональным и местным налогам федеральных налоговых льгот социальной направленности и высокой значимости для решения задач, приоритетных для Федерации в целом, следует изменить и отношение к доходной базе региональных бюджетов и бюджетом муниципальных образований. Налоговые расходы региональных и местных бюджетов в связи с применением данной категории федеральных налоговых льгот должны компенсироваться трансфертами из федерального бюджета. При этом целесообразно распространить на федеральные налоговые льготы экономической направленности по региональным и местным налогам применение правила «двух ключей», предусмотренного «Основными направлениями налоговой политики Российской Федерации на 2017 год и на плановый период 2018–2019 годы» в отношении отдельных видов льгот и преференций по налогу на прибыль организаций и НДФЛ. Так, федеральные налоговые льготы экономической направленности будут применяться на территории субъектов Российской Федерации только в случае принятия соответствующего решения субъекта Российской Федерации. При этом соответственно налоговые расходы регионального бюджета вследствие применения таких федеральных налоговых льгот не будут компенсироваться трансфертами из федерального бюджета.

В отношении действующих в настоящее время федеральных налоговых льгот по региональным и местным налогам, которые не направлены на решение приоритетных экономических задачи или имеющих социальную значимость, предоставить право выбора субъектам Российской Федерации и муниципалитетам: либо отказаться от применения федеральных налоговых льгот по региональным и местным налогам на подведомственной им территории, либо применять эти

льготы на подведомственной территории и при этом получать на сумму выпадающих налоговых доходов бюджетов трансфертов из федерального бюджета.

Одной из актуальных проблем является также вопрос о незаинтересованности субъектов Российской Федерации и муниципалитетов в развитии бизнеса на подведомственной им территории, привлечении инвестиций. В целях решения данной проблемы возможно формирование механизма налоговой мотивации муниципалитетов и субъектов Российской Федерации по развитию бизнеса и привлечению инвестиций. В основу данного механизма может быть положено перераспределение доходов между различными уровнями бюджета при соблюдении определенных условий.

1. Если применение субъектами Российской Федерации и муниципалитетами федеральных налоговых льгот по региональным и местным налогам, а также дополнительных региональных и местных налоговых льгот по федеральным налогам дало прирост экономических и социальных показателей развития на соответствующих территориях, из федерального бюджета будет возмещено в виде трансфертов до 50% понесенных субъектом Российской Федерации (муниципалитетом) налоговых расходов бюджета.

2. При приросте налоговых поступлений в региональный бюджет по специальным налоговым режимам (упрощенная система налогообложения, ЕНВД), а также при росте поступлений в бюджет муниципальных образований от применения патентной системы налогообложения в качестве премии (трансферта) перечислять из федерального бюджета до 50% от суммы прироста налоговых поступлений в сравнении с предыдущим налоговым периодом. При постоянном приросте налоговых поступлений от специальных налоговых режимов в течении 3-х лет повысить размер премии до 75%.

3. Увеличить долю перечисления поступивших сумм по НДФЛ в местные бюджеты при соблюдении определенных условий. Например, при увеличении рабочих мест на территории муниципалитета, при легализации труда на территории муниципалитет (рост числа зарегистрированных индивидуальных предпринимателей;

физических лиц, занимающихся частной практикой, самозанятых).

Таким образом, в решении проблемы повышения эффективности налоговых льгот и преференций представляются важными следующие предложения и новые подходы. Нецелесообразно в условиях динамизма современных социально-экономических процессов вводить мораторий на введение налоговых льгот и преференций. На смену неэффективным налоговым льготам и преференциям должны приходиться новые льготы, способные решать актуальные задачи в области экономической политики государства. При этом повышению эффективности налоговых льгот и преференций будет способствовать соблюдение таких принципов их применения, как строгая адресность предоставления; целевое использование высвобождаемых средств налогоплательщика.

В числе первоочередных мер по дальнейшему развитию налоговой системы необходимо совершенствовать амортизационную политику государства, ввести инвестиционную налоговую льготу по налогу на прибыль организаций.

В рамках решения проблемы межбюджетных отношений целесообразно предоставить субъектам Российской Федерации и муниципалитетам право выбора в вопросе применения федеральных налоговых льгот по региональным и местным налогам: либо применение правила двух ключей и получение трансферта из федерального бюджета; либо полный отказ от применения федеральных налоговых льгот. Также следует продолжить поиск эффективного механизма налоговой мотивации субъектов Российской Федерации и муниципалитетов к развитию бизнеса и привлечению инвестиций на свои территории.

ЛИТЕРАТУРА

1. Гончаренко Л.И., Малис Н.И. Налоговая политика государства: нужна ли смена модели в условиях современного экономического кризиса? // Экономика. Налоги. Право. 2015. №3. С. 152–156.
2. Налоговый инструментариий обеспечения социальной поддержки граждан в условиях экономической нестабильности / колл. авторов; под научн. ред. Л.И. Гончаренко. М.: РУСАЙНС, 2016. 214 с.
3. Налоговые методы повышения эффективности инвестиционных проектов/ колл. авторов; под научн. ред. Л.И. Гончаренко. М.: РУСАЙНС, 2015. 172 с.
4. Мельникова Н.П., Пинская М.Р. Амортизационная политика как инструмент регулирования расширенного воспроизводства: налоговый аспект // Налоги и финансовое право. 2015. №8.
5. Актуальные проблемы развития налоговой системы России в первом десятилетии XXI века / колл. авторов; под научн. ред. Л.И. Гончаренко. М.: Финуниверситет, 2011. С. 314.

REFERENCES

1. Goncharenko L.I., Malis N.I. State tax policy: do we need a change model in terms of the current economic crisis [Nalogovaja politika gosudarstva: nuzhna li smena modeli v uslovijah sovremennogo ekonomicheskogo krizisa?]. *Ekonomika. Nalogi. Pravo — Economics. Taxes. Law*, 2015, No. 3, pp. 152–156.
2. Fiscal tools provide social support of citizens in the conditions of economic instability. [Nalogovyj instrumentarij obespechenija social'noj podderzhki grazhdan v uslovijah jekonomicheskoi nestabil'nosti]. Collective authors; under the scientific editing L.I. Goncharenko. Moscow, RUSAJNS, 2016, 214 p.
3. Tax methods of increase of efficiency of investment projects [Nalogovye metody povysheniya jeffektivnosti investicionnyh proektov]. Collective authors; under the scientific editing L.I. Goncharenko. Moscow, RUSAJNS, 2015, 172 p.
4. Melnikova N.P. Pinsky M.R. Depreciation policy as a tool for regulating the expanded reproduction: the tax aspect [Amortizacionnaja politika kak instrument regulirovaniya rasshirennogo vosproizvodstva: nalogovyj aspekt]. *Nalogi i finansovoe pravo — Taxes and financial law*, 2015, No. 8.
5. Actual problems of development of tax system of Russia in the first decade of the XXI century [Aktual'nye problemy razvitija nalogovoj sistemy Rossii v pervom desjatiletii XXI veka] / collective authors; under the scientific editing L.I. Goncharenko. Moscow, Financial University, 2011, p. 314.