

Отчёт

о результатах проведения экспертно-аналитического мероприятия «Анализ рисков недопоступления налоговых и неналоговых доходов в областной бюджет в 2016 году»

(отчет рассмотрен на заседании коллегии Палаты 29.04.2016, протокол № 12)

Основание для проведения экспертно-аналитического мероприятия: пункт 3.15 плана работы Контрольно-счетной палаты Калужской области на 2016 год и распоряжение Председателя Контрольно-счетной палаты Калужской области от 29.03.2016 № 19-П.

Предмет мероприятия: риски недопоступления налоговых и неналоговых доходов в областной бюджет в 2016 году.

Цели экспертно-аналитического мероприятия:

- 1. Анализ рисков, возникающих на этапе бюджетного планирования и прогнозирования**
- 2. Анализ расчетной собираемости налогов в областной бюджет в 2010-2015 годах и в 1 квартале 2016 года.**
- 3. Анализ рисков недопоступления налоговых доходов в областной бюджет в 2016 году.**
- 4. Анализ рисков недопоступления неналоговых доходов в областной бюджет в 2016 году.**

Исследуемый период: 2013 год – I квартал 2016 года (по отдельным вопросам период включает 2010-2012 годы).

Сроки проведения мероприятия: с 11 апреля по 29 апреля 2016 года.

Результаты экспертно-аналитического мероприятия:

По результатам экспертно-аналитического мероприятия составлена аналитическая записка, структура которой представлена введением, 5 разделами, заключением и приложениями. По каждому разделу сделаны выводы.

Во введении указана методическая и информационная база для проведения анализа.

В первом разделе «Прогнозирование поступлений налоговых доходов в областной бюджет» проведен анализ методики планирования министерства финансов Калужской области. По результатам анализа отмечено, что методика регламентирует достаточно сложный расчет плановых объемов доходов консолидированного бюджета области. Согласно информации министерства финансов области данная методика используется при прогнозировании налоговых и неналоговых доходов областного бюджета. Вместе с тем корректировка показателей прогноза на норматив отчислений в областной бюджет и уровень собираемости налогов Методикой не предусмотрена.

Во втором разделе «Риски, возникающие на этапе бюджетного планирования и прогнозирования» проведен анализ динамики основных экономических показателей, влияющих на планирование (прогнозирование) доходов областного бюджета за 2012 – 2015 годы, а также анализ налоговых доходов в процентах к ВРП и основных налоговых баз.

В выводах по данному разделу отмечено, что на этапе бюджетного планирования завышенные макроэкономические показатели или использование оптимистичных предпосылок для составления прогноза поступлений в областной бюджет могут приводить к недобору реальных доходов по сравнению с параметрами, заложенными в основу формирования налоговых доходов бюджета.

В 2013-2014 годах имела место существенная переоцененность бюджетных доходов, заложенных в закон о бюджете. На 2013 год прогнозировалось поступление 33,7 млрд руб. налоговых доходов, поступило 29,7 млрд руб., или 88 % прогнозного показателя. На 2014 год прогнозировалось поступление 37,2 млрд руб. налоговых доходов, поступило 30,9 млрд руб., или 83,2 % прогнозного показателя.

Бюджетные прогнозы оказались не совсем реалистичными, что потребовало в дальнейшем коррекции бюджетных показателей путем внесения поправок в закон о бюджете.

В третьем разделе «Расчетная собираемость налогов в областной бюджет в 2010-2015 годах и 1 квартале 2016 года» дано понятие расчетной собираемости налогов для целей проведения анализа, представлена динамика расчетного уровня собираемости налоговых доходов, зачисляемых в областной бюджет в 2010-2015 годах и рассмотрены риски снижения собираемости налогов как в целом, так и по отдельным видам налогов.

В выводах по данному разделу отмечено следующее.

1. В 2013 и 2014 годах имело место существенное снижение уровня расчетной собираемости.

Анализ динамики собираемости налогов позволяет заметить слабый отрицательный тренд, наличие которого может объясняться изменением структуры и поведения налоговых баз. Отрицательный тренд может рассматриваться как долгосрочный риск исполнения бюджета по доходам.

2. Недопоступление налога на прибыль организаций в областной бюджет в сравнении с планируемым поступлением составило за 2013 год 2,1 млрд руб. (19 % прогнозного показателя), за 2014 год – 3,9 млрд руб. (35 %), за 2015 год – 1,6 млрд руб. (20 %).

Причинами снижения поступлений налога на прибыль организаций являются замедление темпов роста ВРП и прибыли организаций, а также изменения в отраслевой структуре налоговой базы, поскольку собираемость этого налога достаточно сильно различается по отраслям.

До 2013 года среди обрабатывающих производств платежи налога на прибыль организаций, занимающихся производством автомобилей, прицепов и полуприцепов, составляли наибольший объем – 36,7 %. С 2014 года наибольшую долю в поступлениях налога на прибыль организаций в консолидированный бюджет Калужской области среди обрабатывающих производств имеют следующие виды экономической деятельности: производство электрооборудования, электронного и оптического оборудования (29,7 %), производство машин и оборудования (21,7 %) и производство пищевых продуктов (18,5 %).

Резкое изменение структуры налоговых баз в разрезе видов экономической деятельности можно рассматривать как долгосрочный бюджетный риск.

Кроме того, риск «недобора» налога на прибыль из-за переплаты налога на 01.01.2016 в сумме 400,0 млн руб. оценивается в 5,6 % прогнозного показателя поступлений налога на прибыль организаций на 2016 год.

3. В связи с тем, что фактический темп роста фонда начисленной заработной платы сложился ниже прогнозируемого, недопоступление налога на доходы физических лиц за 2013 год составило 387,2 млн руб. (3,9 % прогнозного показателя), в 2015 году – 257,9 млн руб. (2 %).

4. Ежегодное снижение расчетной собираемости акцизов является риском недобора доходов областного бюджета в среднесрочной перспективе.

5. Динамика расчетного уровня собираемости налога на имущество организаций в целом имеет положительный тренд, что происходит за счет улучшения налогового администрирования.

6. Поступления в областной бюджет транспортного налога с организаций больше, чем начисленная сумма, а с физических лиц имеет место недоимка по налогу, которая без учета урегулированной задолженности за 2014 год возросла на 31,7 % к уровню 2013 года, за 2015 года – на 43,8 % к уровню 2014 года. Собираемость транспортного налога с физических лиц составляет 87 % начисленной суммы налога.

В четвертом разделе «Анализ рисков недопоступления налоговых доходов в областной бюджет в 2016 году» проведен сравнительный анализ поступлений налогов в прогнозе УФНС России по Калужской области и прогнозе министерства финансов Калужской области.

В выводах по данному разделу отмечено следующее.

1. Общее отрицательное отклонение показателей прогноза министерства финансов Калужской области от прогнозных показателей УФНС России по Калужской области составляет 484,5 млн руб., или 1,9 %.

2. Учитывая переплату около 400,0 млн руб. налога на прибыль организаций по состоянию на 01.01.2016, показатели прогноза поступлений налоговых доходов в областной бюджет, представленные министерством финансов Калужской области в пояснительной записке к проекту бюджета на 2016 год, содержат риски исполнения поступления налога на прибыль организаций в общей сумме 608 млн руб., или 8,6 % прогнозного показателя.

В пятом разделе «Анализ рисков недопоступления неналоговых доходов в областной бюджет в 2016 году» проведен анализ поступления неналоговых доходов в областной бюджет в 2010-2015 годах.

Отмечено, что от эффективности работы администраторов доходов напрямую зависит наполняемость бюджета неналоговыми доходами.

В выводах по данному разделу отмечено следующее.

1. Поступление неналоговых доходов в областной бюджет сложно прогнозировать, так как прогноз составляется на основе данных главных администраторов доходов. Ежегодно либо превышение, либо недостижение прогнозного показателя составляет 20 % и более, что демонстрирует недостатки качества прогноза.

2. Неналоговые доходы, администраторами которых являются федеральные органы исполнительной власти и их территориальные органы, ежегодно составляют около 70 % объема неналоговых доходов областного бюджета. Порядок их администрирования регламентируется нормативными правовыми актами соответствующих федеральных органов исполнительной власти.

Как показал анализ ситуации со взиманием задолженности по штрафам, налагаемым УМВД России по Калужской области, поступление неналоговых

доходов в областной бюджет во многом зависит от эффективности работы данных администраторов.

Выводы:

1. Ведущие факторы риска потери доходов бюджета связаны с замедлением роста региональной экономики и с чрезмерно оптимистичными ожиданиями экономического роста на этапе среднесрочного бюджетного планирования в 2013-2016 годах.

Начиная с 2013 года рост валового регионального продукта (ВРП) замедлился. Согласно прогнозу министерства экономического развития области на 2016 год физический объем ВРП будет меньше, чем объем ВРП, который предусматривался на 2012 год. Основные показатели прогноза на 2016 год, в сравнении с предыдущими периодами (2012-2014 годы), характеризуются замедлением темпов роста экономики.

В свою очередь замедление темпов роста сокращает основные налоговые базы – в частности, прибыль, фонд оплаты труда, добавленную стоимость.

2. Риски недопоступления налоговых доходов в областной бюджет в 2016 году связаны со следующими факторами:

- ежегодное снижение собираемости налога на прибыль организаций – важнейшего источника доходов областного бюджета - является дополнительным серьёзным риском недобора доходов областного бюджета в среднесрочной перспективе. Переоцененность поступлений налога на прибыль, заложенных в областном бюджете на 2016 год, оценивается в общей сумме 608,0 млн руб., или 8,6 % прогнозного показателя;

- ежегодный рост в среднем на 10 % налоговой задолженности плательщиков транспортного налога в связи с чем собираемость транспортного налога с физических лиц может составить менее 80 % начисленной суммы налога;

- сложность достоверного прогнозирования поступлений акцизов в областной бюджет, особенно в части акцизов на нефтепродукты.

3. Сложность достоверного расчета плановых объемов налоговых и неналоговых доходов областного бюджета в условиях нестабильной региональной экономики вызывает существенные отклонения фактических показателей доходов областного бюджета от плановых бюджетных доходов, заложенных в законе о бюджете.

Одним из инструментов решения проблемы бюджетных рисков потери доходов является долгосрочное бюджетное планирование, а также совершенствование бюджетного прогнозирования.

Приложение к отчету: аналитическая записка «Анализ рисков недопоступления налоговых и неналоговых доходов в областной бюджет в 2016 году» на 40 л.

Информация об основных итогах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ рисков недопоступления налоговых и неналоговых доходов в областной бюджет в 2016 году» направлена Губернатору Калужской области.