

АДМИНИСТРАЦИЯ
ТОМСКОЙ ОБЛАСТИ

ДЕПАРТАМЕНТ
ПО ВЗАИМОДЕЙСТВИЮ
С ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫМИ
И ПРЕДСТАВИТЕЛЬНЫМИ
ОРГАНАМИ ВЛАСТИ

Ленина пл., д. 6, г. Томск, 634050
тел. (3822) 510-877
E-mail: law@tomsk.gov.ru

Начальнику Департамента
экономики Администрации
Томской области

Т.А. Чудиновой

23.11.2016 N 28-748

на _____ от _____

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об оценке фактического воздействия Закона Томской области от 28.11.2014 № 168-ОЗ
«О внесении изменений в Закон Томской области «О налоге на имущество
организаций»

Департамент по взаимодействию с законодательными и представительными органами власти Администрации Томской области (далее – Департамент), как уполномоченный орган в области оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Томской области, в порядке, определенном главой 6 Порядка проведения оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Томской области, утвержденного постановлением Администрации Томской области от 14.03.2014 № 75а «Об оценке регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и экспертизе нормативных правовых актов Томской области» (далее – Порядок) и в соответствии с Планом проведения оценки фактического воздействия нормативных правовых актов Томской области, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, в 2016 году, утвержденным начальником Департамента «13» апреля 2016 года, и, рассмотрел Закон Томской области от 28.11.2014 № 168-ОЗ «О внесении изменений в Закон Томской области «О налоге на имущество организаций» (далее – правовой акт), и отчет об оценке фактического воздействия указанного правового акта (далее – отчет), и сообщает следующее.

Указанное правовое регулирование внесло изменения в Закон Томской области от 27.11.2003 № 148-ОЗ «О налоге на имущество организаций», определив, что в отношении объектов недвижимости площадью более 1000 кв. м. налоговая база определяется как кадастровая стоимость.

Правовой акт предусматривал изменение с 1 января 2015 года на территории Томской области порядка уплаты налога на имущество в отношении отдельных объектов недвижимости, а именно: устанавливал увеличение налоговой ставки в отношении отдельных объектов недвижимого имущества, налоговая база по которым определяется как кадастровая стоимость, в период с 2015 года до 2018 года (с 0,5 % до 2,0 % соответственно), а также устанавливал особенности определения налоговой базы как кадастровой стоимости объектов недвижимого имущества и порядок определения вида фактического использования зданий (строений, сооружений) и помещений, предусмотренного пунктом 9 статьи 378.2 Налогового кодекса Российской Федерации, на

территории Томской области.

Проект правового акта прошел процедуру оценки регулирующего воздействия 11 ноября 2014 года (размещен на официальном информационном интернет-портале Администрации Томской области (<https://tomsk.gov.ru>) в разделе «Открытый регион» – «Оценка регулирующего воздействия и экспертиза» – «Заключения об ОРВ», прямая ссылка: <https://tomsk.gov.ru/rating/front/view/id/98>).

В ходе подготовки настоящего заключения были проведены публичные консультации в сроки с 19 октября по 18 ноября 2016 года.

В рамках публичных консультаций правовой акт, отчет об оценке фактического воздействия и перечень вопросов для публичного обсуждения были размещены на официальном сайте Администрации Томской области в сети «Интернет» (прямая ссылка: <https://tomsk.gov.ru/rating/front/view/id/339>), а также направлен Уполномоченному по защите прав предпринимателей в Томской области, в Томскую торгово-промышленную палату, НП «МПО работодателей Томской области», Томское региональное отделение Общероссийской общественной организации «Деловая Россия», Томское региональное отделение Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «Опора России», Управление Федеральной налоговой службы Российской Федерации по Томской области.

В рамках публичных консультаций по правовому акту поступили замечания и предложения от Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области и Управления Федеральной налоговой службы Российской Федерации по Томской области большинство из которых учтены Департаментом при подготовке заключения об оценке фактического воздействия правового акта.

На основе проведенной оценки фактического воздействия регулирования с учетом информации, представленной разработчиком в отчете, Департаментом сделаны следующие выводы.

Исходя из заявленных целей правового регулирования правового акта, результатом достижения заявленных целей правового регулирования являются следующие основные показатели.

1) *Изменение поступлений по налогу на имущество* (в том числе рассчитанного исходя из кадастровой стоимости).

Заявленная цель – установление сбалансированной налоговой нагрузки и переход к более справедливому распределению налоговой нагрузки за счет использования кадастровой стоимости объектов недвижимости при расчете налоговой базы по налогу на имущество организаций.

Данная цель достигается приближением величины налоговой базы при исчислении налога на объекты недвижимости организаций, часто занижаемой в условиях оценки по балансовой (остаточной) стоимости, к реальной рыночной стоимости объектов. О реализации данной цели может свидетельствовать рост поступлений по налогу на имущество организаций, в том числе рост доходов бюджета по налогу на имущество организаций, прежде всего, доли суммы налога на имущество организаций, рассчитанного исходя из кадастровой стоимости.

По данным, предоставленным Разработчиком (в т.ч. данным таблицы), видно, что общая сумма поступлений по налогу на имущество организаций растет, причем рост в 2017 году по сравнению с 2016 годом ожидается гораздо больший (+ 6.54 %), чем в 2016 году по сравнению с 2015 годом (+1,17 %).

Однако этот рост в очень незначительной степени будет обеспечен ростом налога на имущество организаций, рассчитанного по кадастровой стоимости, так как его доля в общей сумме налога на имущество организаций хотя и растет (с 0,24 % в 2015 году до 1,39 % по прогнозу в 2017 году), значение ее находится на очень низком уровне.

При этом за период с 2015 года по 2017 год доля общей суммы налога на имущество организаций в доходах бюджета падает (с 11,4 % до 10,5 % соответственно), хотя доля суммы налога на имущество организаций, рассчитанного исходя из кадастровой стоимости, в доходах бюджета Томской области растет при незначительной величине самого показателя (с 0,03 % в 2015 году до 0,15 в 2017 году).

Таблица – Информация о динамике поступления сумм налога на имущество организаций (НИО) от кадастровой стоимости (КС)

Наименование показателя	Объекты, включенные в перечень в целях обложения НИО		
	На 2015 год	На 2016 год	На 2017 год
Общая площадь, тыс. кв.м.	122	211	359
Общая сумма НИО			
Всего, тыс.руб.	5 493 421	5 557 662	5 921 100
Доля в доходах бюджета ТО, %	11,43	11,14	10,51
НИО от КС			
Всего, тыс.руб.	13 450	38 245	82 103
Доля в общей сумме НИО, %	0,24	0,69	1,39
Доля в доходах бюджета ТО, %	0,03	0,08	0,15
Прирост НИО от КС за счет увеличения ставки налога (к пред. году), руб.	–	13 450	19 122
Налоговая нагрузка, руб./кв.м.	110	181	229
Ставка по НИО от КС, %	0,5	1,0	1,5
Кол-во, ед.	25	62	133

2) *Изменение количества объектов*, включаемых в перечень в целях обложения налогом на имущество организаций, в том числе по кадастровой стоимости.

При разработке проекта данного правового акта Разработчиком была также заявлена цель увеличения количества организаций Томской области, уплачивающих налог на имущество.

С января 2015 года Разработчиком проведены обследования в отношении 360 объектов недвижимого имущества, в том числе 138 объектов в 2015 году, 222 объекта за первое полугодие 2016 года: 110 в I квартале и 112 – во II квартале.

Растет количество обращений собственников объектов недвижимого имущества в адрес Разработчика и уполномоченной организации (за 2015 год – 20 обращений, за I полугодие 2016 года – 12 обращений).

По данным Управления Федеральной налоговой службы по Томской области (УФНС по ТО) налоговая база по налогу на имущество организаций, установленная в виде кадастровой стоимости, на территории Томской области была определена:

- на 2015 год в отношении 25 объектов, принадлежащих 38 юридическим лицам;
- на 2016 год в отношении 133 объектов.

По данным УФНС по ТО расширение Перечня объектов недвижимого имущества, в отношении которых налоговая база в целях налогообложения налогом на имущество организаций определяется как кадастровая стоимость (далее – Перечень) способствовало увеличению поступлений по налогу на имущество организаций, исчисленного по кадастровой стоимости. Так, прирост налога за 6 месяцев 2016 года составил 3,1 млн. руб.

Таким образом, обобщая выводы по изменениям поступлений по налогу на имущество (в том числе рассчитанного исходя из кадастровой стоимости) и изменению

количества объектов, включаемых в перечень в целях обложения налогом на имущество организаций, в том числе по кадастровой стоимости, можно сделать вывод о частичном достижении заявленных целей регулирования рассматриваемого правового акта.

В процессе анализа Департаментом также были выявлены положительные и отрицательные последствия принятия данного правового акта.

К отрицательным последствиям принятия данного правового акта были отнесены следующие последствия регулирования.

1. Рост уровня налоговой нагрузки.

По данным Разработчика по состоянию на 2014 год налоговая нагрузка для организаций, применяющих специальные налоговые режимы, составила от 100 рублей до 600 рублей за 1 квадратный метр в год. В г. Томске в среднем 349 рублей за квадратный метр в год (в месяц порядка 29 рублей за квадратный метр), в Колпашевском районе – 205 рублей за квадратный метр в год (в месяц порядка 17 рублей за квадратный метр), в ЗАТО Северск – 262 рубля за квадратный метр в год (в месяц порядка 22 рублей за квадратный метр), в городе Стрежевой – 189 рублей за квадратный метр в год (в месяц порядка 15,8 рублей за квадратный метр).

По данным таблицы видно, что данный риск действительно имеет место. Так рост налоговой нагрузки в 2017 году увеличивается по сравнению с налоговой нагрузкой в 2015 году почти в 2 раза (со 110 руб. за кв.м. в 2015 году до 229 руб. за кв.м. в 2017 году).

2. Риск, некорректной оценки объектов недвижимого имущества, которая заключается либо в установлении завышенной кадастровой стоимости, либо в её занижении.

Согласно данным, представленным Разработчиком, количество жалоб и обращений, поступивших от граждан и юридических лиц, по годам следующее:

- в 2015 году - 20 обращений;
- в 2016 году - 15 обращений.

По данным УФНС по ТО в 2015 году имел место один случай оспаривания кадастровой стоимости объекта недвижимости, включенного в Перечень (сумма недопоступившего в 2015 г. налога в связи с оспариванием незначительна – 35,7 тыс. руб.). Также имел место один случай реконструкции налогоплательщиком объекта, включенного в Перечень. В результате реконструкции (объединения объекта, включенного в Перечень с объектом, не включенным в Перечень), образован новый объект, отсутствующий в Перечне (сумма недопоступившего за 6 мес. 2016 г. налога в связи с вышеуказанным – 91,0 тыс. руб.).

Таким образом, в процессе анализа Департаментом выявлены отрицательные последствия принятия данного правового акта.

Положительные последствия принятия данного правового акта рассмотрены ранее и к ним отнесены следующие последствия регулирования: сбалансированность налоговой нагрузки, предотвращение уклонения от налога на имущества организаций крупных владельцев коммерческой недвижимости и рост поступлений в бюджет Томской области по налогу на имущество организаций.

Таким образом, в процессе анализа Департаментом выявлены как отрицательные, так и положительные последствия принятия данного правового акта. Однако, по мнению Департамента положительный эффект для субъектов предпринимательской деятельности заключается, прежде всего, в постепенном увеличении ставки налога и объектов недвижимого имущества, включаемых в Перечень на очередной год.

Хотя в ходе анализа Департамент пришел к выводу, что действие нормативного правового акта оказало влияние на обозначенную проблему частично, что, возможно, связано с незначительным временным интервалом действия данных изменений, принятие данного закона позволило активизировать работу по обследованию объектов недвижимого имущества организаций на территории Томской области, а также

увеличить общую сумму налога на имущество организаций, поступившего в бюджет Томской области, при незначительной доле суммы налога на имущество организаций, рассчитанного исходя из кадастровой стоимости. Так сумма налога на имущество организаций, рассчитанного исходя из кадастровой стоимости в 2015 году составила всего 0,24 % (13,5 млн. руб.), что почти в 4 раза меньше запланированной суммы (дополнительные доходы областного бюджета должны были составить в 2015 году порядка 40 миллионов рублей).

Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Томской области предлагает более четко определить, что является объектом недвижимости для целей налогообложения от кадастровой стоимости при применении положений правового акта. На практике вызывает вопрос, как будет определяться налоговая база, в случае наличия в одном здании, используемом как торговый центр, площадью более 1000 кв.м., нескольких помещений, собственниками которых являются разные лица (не долевая собственность), имеющие документы, подтверждающие наличие зарегистрированного в установленном порядке права собственности на отдельные помещения в данном торговом центре, каждое из которых имеет площадь менее 1000 кв.м. Департамент поддерживает данное предложение и рекомендует Разработчику устранить указанный пробел правового регулирования для исключения его неоднозначного трактования и применения.

Подытоживая сказанное выше, Департамент предлагает сохранить данный правовой акт с рассмотрением возможности внесения изменений, предложенных участниками публичных консультаций.

И.о. начальника Департамента



М.Л.Нагорнова