

УДК 336.221

МОНОГОРОД: СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ НАЛОГОВЫХ ЛЬГОТ И ПРЕФЕРЕНЦИЙ

Антонова И.С., Баннова К.А.

*ФГАОУ ВО «Национальный исследовательский Томский политехнический университет», Томск,
e-mail: bannovaka@yandex.ru*

Настоящая статья посвящена исследованию создания моногородов в РФ. Последствия мирового финансового кризиса заметно изменили хозяйственную и социальную жизнь моногородов, градообразующих предприятий, наукоградов и прочих закрытых поселений в России. Основными причинами изменений стали: затруднение деятельности их градообразующих предприятий, узкая сфера занятости и ограниченные возможности манёвра населения при потере работы, свёртывание социальной инфраструктуры, сокращение налогооблагаемой базы местных бюджетов. Все это привело к недостатку финансирования таких городов. Исходя из этого, на государственном уровне были разработаны меры по поддержке моногородов. Одним из механизмов такой поддержки является предоставление налоговых льгот. В статье проведен сравнительный анализ льгот и преференций, предоставляемых ТОСЭР и ОЭЗ, а также общей системе налогообложения.

Ключевые слова: налогообложение, моногорода, налоговые льготы, преференции, ТОР, ОЭЗ

MONOTOWN: COMPARATIVE ANALYSIS OF TAX BENEFITS AND PREFERENCES

Antonova I.S., Bannova K.A.

National Research Tomsk Polytechnic University, Tomsk, e-mail: bannovaka@yandex.ru

This article is dedicated to the study of the creation of single-industry towns in Russia. The global financial crisis significantly changed the economic and social life of the single-industry towns, city-forming enterprises, science cities and other settlements closed in Russia. The main reasons were changes: the difficulty of activities their core enterprises, narrow the scope of employment and limited population maneuver when job loss, curtailment of social infrastructure, the reduction of the tax base of local budgets. Assuming monocities support measures have been developed at the state level. All of this led to a lack of funding for such cities. One of the mechanisms of such support is the provision of tax incentives. The article gives a comparative analysis of benefits and preferences provided TOSER and SEZ, as well as the overall tax system.

Keywords: taxation, monotown, tax benefits, preferences, advancing development territory, special economic zone

В настоящее время в России многие регионы и города нуждаются в разного рода поддержке со стороны государства, особенно те, в которых расположены градообразующие предприятия. Исходя из этого, в законодательстве было прописано такое понятие, как «моногород». Моногорода подразделяются на 3 категории, перечень которых утверждается Постановлением Правительства, и те, которые попали в первую категорию «наиболее кризисные моногорода», имеют возможность получить поддержку от государства. Механизм государственной поддержки может проявляться различными субсидиями, грантами, выделяемыми из бюджета РФ, возмещением части затрат, содействие развитию кредитования малого бизнеса. Одним из механизмов такой поддержки является предоставление налоговых льгот. Однако в налоговом законодательстве не прописаны льготы для моногородов, что нарушало бы основной принцип налогообложения «обезличенность», поэтому был разработан такой механизм, как территория опережающего социально-экономического развития (далее – ТОСЭР). ТОСЭР созда-

ётся на территории моногорода, для такой территории льготы предусмотрены в Федеральном законе. В данной статье проведем сравнительный анализ льгот и преференций, предоставляемых ТОСЭР и ОЭЗ, а также общей системе налогообложения.

Понятие «моногород». Деление моногородов на категории

Понятие «моногород» раскрывается в Постановлении Правительства РФ от 29.07.2014 N 709. Обязательным признаком является включение такого моногорода в перечень монопрофильных муниципальных образований.

Данным постановлением устанавливаются и три категории:

1. **К первой категории** относятся наиболее кризисные моногорода, т.е. первая категория представляет собой список моногородов, у которых существуют реальные проблемы, подлежащие решению.
2. **Вторая категория** моногородов представляет собой «группу риска».
3. Наконец, **третья категория** представляет собой все остальные моногорода со стабильной экономической ситуацией.

Таким образом, деление моногородов на категории необходимо, прежде всего, для осуществления эффективной государственной политики по поддержке моногородов в первую очередь из первой категории, т.е. наиболее «кризисных» моногородов, градообразующая организация которых прекратила деятельность [4].

Перечень моногородов определен распоряжением Правительства Российской Федерации от 29 июля 2014 г. N 1398-р.

Законодательство о моногородах состоит из следующих нормативно-правовых актов:

1. Постановление Правительства РФ от 11.11.2014 N 1186.
2. Постановление Правительства РФ от 29.07.2014 N 709.
3. Приказ Минрегиона России от 03.07.2013 N 282.
4. Федеральный закон от 29.12.2014 N 473-ФЗ «О территориях опережающего социально-экономического развития (ТОСЭР) в Российской Федерации».
5. Закон Кемеровской области о моногородах от 23 июля 2013 года N 88-ОЗ.

Государственная поддержка моногородов

Существует несколько направлений государственной поддержки устойчивого развития моногородов.

1. Субсидии из бюджета Российской Федерации в НКО «Фонд развития моногородов».

НКО «Фонд развития моногородов» заключает с моногородами генеральные соглашения, предполагающие совместное строительство (за счет средств гос. субсидий) объектов инфраструктуры и т.п. **Заключаются такие соглашения с моногородами первой категории** с наиболее сложным социально-экономическим положением (в соответствии с Распоряжением Правительства РФ от 16.04.2015 № 668-р).

В Кузбассе в эту категорию вошли 9 моногородов: Анжеро-Судженск, Гурьевск, Прокопьевск, Калтан, Киселевск, Юрга, Салаир, Таштагол, Мундыбаш [6].

В марте 2015 года Губернатором Кемеровской области А.Г. Тулеевым и руководителем Фонда развития моногородов заключены генеральные соглашения о сотрудничестве по развитию моногородов Анжеро-Судженск и Юрга.

20 апреля 2015 года с моногородами Анжеро-Судженск и Юрга подписаны соглашения о финансировании расходов Кемеровской области в целях реализации мероприятий по строительству (реконструкции) объектов инфраструктуры, необходимых для реализации новых инвестиционных проектов в этих городах. В соответствии с ними государственная

поддержка моногородов Анжеро-Судженск и Юрга из средств федерального бюджета составляет 1,5 млрд рублей [3].

В силу п. 6 Постановления Правительства РФ от 11.11.2014 N 1186 критерием оценки эффективного расходования государственных средств на поддержку моногородов является перевод моногорода в другую категорию (из 1 во вторую или третью).

Таким образом, номер категорий, к которой отнесен моногород, безусловно определяет размеры государственной поддержки. В первую очередь государство помогает наиболее проблемным городам, отнесенным к первой категории, выдавая денежные средства под строительство социальных объектов и инфраструктуры.

Объем льгот от категории моногородов не зависит, однако только моногорода, относящиеся к первой категории, могут привлечь государственные субсидии на строительство социальных объектов, инфраструктуры, только на территории моногородов из первой категории могут быть созданы территории опережающего социально-экономического развития с льготами, предусмотренными в налоговом, таможенном и административном законодательстве [2].

2. Создание на территории моногорода территории опережающего развития (далее ТОР, ТОСЭР).

Создание такой территории, льготы предусмотрены в Федеральном законе от 29.12.2014 N 473-ФЗ «О территориях опережающего социально-экономического развития (ТОСЭР) в Российской Федерации».

В силу п. 1.1 ст. 34 настоящего закона Решение Правительства Российской Федерации о создании территорий опережающего социально-экономического развития на территориях монопрофильных муниципальных образований Российской Федерации (моногородов), в которых имеются риски ухудшения социально-экономического положения, и монопрофильных муниципальных образований Российской Федерации (моногородов) со стабильной социально-экономической ситуацией, включенных в перечень, утверждаемый Правительством Российской Федерации, принимаются на основании критериев, устанавливаемых Правительством Российской Федерации, и должны содержать обоснования целесообразности их создания с учетом действующих льготных режимов на территориях указанных монопрофильных муниципальных образований Российской Федерации (моногородов) [8].

То есть территория опережающего развития может быть создана только по решению правительства в городах первой

категории. Допустимо создание ТОСЭР в моногородах второй и третьей категории, но для этого необходимо отправить заявку в Минэкономразвития РФ с обоснованием такого решения.

Постановлением Правительства РФ от 07.07.2016 N 641 «О создании территории опережающего социально-экономического развития «Юрга» на территории г. Югра создана ТОСЭР. В постановлении определены конкретные направления экономической деятельности, которыми на льготных условиях могут заниматься резиденты (юридические лица, осуществляющие деятельность в г. Югра) ТОСЭР.

Далее рассмотрим преференции и льготы для резидентов ТОСЭР.

Также предоставляются административные преференции:

1. Предоставление земельных участков (Правительства РФ N390 от 24.04.2015). Впоследствии подписания соглашения земельный участок предоставляется резиденту в аренду. После выполнения условий соглашения земельный участок предоставляется резиденту путем заключения договора купли-продажи.

2. Разрешение на иностранную рабочую силу без КВОТ (ст. 351.5 ТК РФ и п. 1 ст. 6, 473-ФЗ):

– не требуется получение разрешений на привлечение и использование иностранных работников;

– квоты определяются решением наблюдательного совета.

Нахождение города в списке моногородов первой категории не означает автоматическое получение льгот. Для этого необходимо выполнение двух условий: первое – моногород должен заключить соглашение с «Фондом развития моногородов», и второе – принято постановление Правительства РФ о создании на территории моногорода ТОСЭР [7].

Так с 2015 по 2016 г. был заключен ряд соглашений и создано 16 ТОР.

Далее проведем сравнительный анализ действующих преференций для резидентов территории опережающего развития (далее – ТОР), резидентов Особой экономической зоны промышленно-производственного типа (далее – ОЭЗ ППТ), участников проекта «Сколково» и общего режима налогообложения [5].

Таблица 1

Преференции для резидентов ТОСЭР

Наименование налога	Ставка	Срок преференции	Начало действия преференции	Нормативный акт
Налог на прибыль, в т.ч.	0–5%		Начиная с налогового периода, в котором была получена прибыль	284.4 НК РФ
Федеральный бюджет	0%	В течение 5 лет		п. 1.8 ст. 284 и 284.4 НК РФ:
Бюджет субъекта федерации	5%	Первые 5 лет		284.4 НК РФ
	10%	Следующие 5 лет		
Налог на землю (муниципальное образование)	0%	В течение 3 лет	Определяется субъектом	Определяется субъектом
Налог на имущество организаций (субъект федерации)	0%	Определяется субъектом	Определяется субъектом	Определяется субъектом
Страховые взносы в государственные внебюджетные фонды (Российская федерация), в т.ч.	7,6%	В течение 10 лет	начиная с 1-го числа месяца, следующего за месяцем, в котором был получен статус резидента	федеральный закон от 24.07.2009 N 212-ФЗ, ст.58.5
Пенсионный фонд	6%			
Фонд социального страхования	1,5%			
Фонд обязательного медицинского страхования	0,1%			
Льготные коэффициенты на добычу полезных ископаемых	0	Первые 2 года	с налогового периода, в котором организация получила статус резидента	Ст. 342.3 НК РФ
	0,2	Следующие 2–4 г.		
	0,4	Следующие 4–6 лет		
	0,6	Следующие 6–8 лет		
	0,8	Следующие 8–10 лет		
	1	Далее		

Примечание. *Составлено автором.

Льготы и преференции в ТОСЭР, ОЭЗ ППТ и общего режима налогообложения

Первоначально рассмотрим льготы и преференции ТОСЭР и общего режима налогообложения. Исходя из таблицы, мы видим, что налоговая нагрузка на резидентов ТОСЭР значительно ниже, чем на налогоплательщиков, находящихся на общем режиме налогообложения. Это связано с тем, что регионам требуется толчок к развитию промышленности, поэтому необходимо создать такие условия, которые бы позволили компаниям развиваться на первоначальном этапе.

В РФ существуют также другие режимы, которые призваны развить и поддержать промышленность, так, например, ОЭЗ ППТ и «Сколково». Однако у них есть ряд схожих причин и различий в процессе создания и функционирования. ОЭЗ ППТ создается на территории определенного региона, и резиденты подают заявку, чтобы работать в ней, в то время как для создания ТОР необходимо подать заявку от резидентов для создания ее. Сравним льготы, которые предоставляются ТОР и ОЭЗ ППТ.

Как видно из таблицы, работа в ОЭЗ ППТ позволяет резидентам дольше пользоваться льготами, в то время как в ТОСЭР резидентам предоставляются ставки по схожим налогам ниже. Для стартовой работы ТОСЭР привлекательнее, чем ОЭЗ ППТ. Вопрос о том, чем ТОР будут существенно отличаться от ОЭЗ, остается актуальным на протяжении последних нескольких лет, поскольку ТОР на Дальнем Востоке создаются фактически на месте бывших ОЭЗ, опыт существования которых не был успешным. Согласно законодательству, профиль ТОР значительно шире: они не включают в себя

действующие поселения. Создание ТОР подразумевает и создание всей необходимой жилищной, социальной инфраструктуры, новых производств. Кроме того, ТОР не подразделяется на типы, а действуют как единая промышленно-хозяйственно-бытовая и рекреационная система, включающая в себя даже зоны для туризма и отдыха. Более выгодна в ТОР и система налоговых льгот. Если в ОЭЗ под льготные режимы попадают только предприятия-резиденты, то здесь речь идет об особом правовом порядке для всех объектов, расположенных на территории. В ТОР установлена более выгодная максимальная ставка по налогу на прибыль организаций в части, зачисляемой в региональный бюджет. Ставка по налогу на доходы физических лиц снижена с 13% до 7,7% [1].

Исходя из приведенного сравнения, можно сделать вывод о том, что, с точки зрения налогообложения, ТОР являются более выгодным режимом, чем ОЭЗ ППТ. Стоит отметить также, что согласно законодательству ОЭЗ создаются сроком на сорок девять лет, который не подлежит продлению, в то время как минимальный срок существования ТОР равен семидесяти годам и может быть продлен по решению Правительства РФ. Следовательно, создатели все же отдадут приоритет ТОР. Также предполагается, что ТОР заменит ОЭЗ.

Согласно замыслу инициаторов, формирование ТОР основывается на опыте наиболее успешных аналогичных территорий в странах АТР: Южной Кореи, Китая и других – и предполагает создание беспрецедентных условий для ведения бизнеса с целью привлечения глобальных компаний из стран АТР на Дальний Восток.

Таблица 2

Сравнение ТОСЭР с общим режимом налогообложения

Наименование налога	ТОСЭР	Общая система налогообложения
Налог на прибыль, в т.ч.	0-5%	20%
Федеральный бюджет	0%	2%
Региональный бюджет	5–10%	13,5–18%
Налог на имущество	0%	2,2%
Налог на землю	0%	В среднем 1,5%
Страховые взносы в государственные внебюджетные фонды (Российская федерация), в т.ч.	7,6%	30%
Пенсионный фонд	6%	22%
Фонд социального страхования	1,5%	2,9%
Фонд обязательного медицинского страхования	0,1%	5,1%

Примечание. *Составлено автором.

Таблица 3

Сравнение ТОСЭР и ОЭЗ ППТ

Наименование налога	ТОСЭР		ОЭЗ ППТ	
	Ставка	Срок преференции	Ставка	Срок преференции
Налог на прибыль, в т.ч.	0–5%		0–13,5%	
Федеральный бюджет	0%	В течение 5 лет	0%	Льгота действует до 2018 г.
Региональный бюджет	5%	Первые 5 лет	Ставка 0–13,5% варьируется в зависимости от вида ОЭЗ ППТ	Варьируется в зависимости от вида ОЭЗ ППТ
	10%	Следующие 5 лет		
Налог на имущество	0%	Определяется субъектом	0%	В течение 10 лет с момента постановки имущества на учет
Налог на землю	0%	В течение 3 лет	Освобождение резидентов от уплаты земельного налога	Варьируется в пределах от 5 до 10 лет в зависимости от вида ОЭЗ ППТ
Транспортный налог		Нет освобождения	0%	Варьируется в пределах от 5 до 11 лет в зависимости от вида ОЭЗ ППТ
Страховые взносы в государственные внебюджетные фонды (Российская федерация), в т.ч.	7,6%	В течение 10 лет	30%	Устанавливается как при общей системе налогообложения
Пенсионный фонд	6%		22%	
Фонд социального страхования	1,5%		2,9%	
Фонд обязательного медицинского страхования	0,1%		5,1%	

Примечание. *Составлено автором.

Проведя сравнительный анализ налоговых режимов для резидентов ТОСЭР, резидентов ОЭЗ ППТ и общего режима налогообложения можно сделать вывод, что по ряду признаков ТОР более удобен и выгоден для резидентов в части налогообложения. Все это говорит о том, что создание подобного режима стимулирует развитие моногорода, предоставляя ему наиболее выгодные налоговые льготы по сравнению с другими режимами.

Статья подготовлена при финансовой поддержке РФФИ. Грант № 16-36-00294 мол а «Динамический подход к оценке эффективности диверсификации экономики моногорода».

Список литературы

1. Александрова С.В., Кольцова Т.А., Пелькова С.В. Особенности налогообложения особых территорий Российской Федерации // Агропродовольственная политика России. – 2015. – № 9. – С. 62–69.
 2. Александрова С.В., Пелькова С.В. Налоговый режим для особых территорий России, определяющих её национальный приоритет в XXI веке // Агропродовольственная политика России. – 2015. – № 7 (19). – С. 26–31.
 3. Антонов Г.Д., Иванова О.П., Антонова И.С. Подход к управлению проектами диверсификации моногорода (на примере Кузбасса) // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. – 2012. – № 7. – С. 15–22.

4. Антонова И.С. Теория диверсификации экономики моногорода // Вестник науки Сибири. – 2015. – № 2 (17). – С. 179–193.

5. Баннова К.А., Князева М.В. Проблемы и пути совершенствования оценки эффективности налоговых льгот // Baikal Research Journal. – 2015. – Т. 6, № 3. – С. 5.

6. Иванова О.П., Антонова И.С., Антонов Г.Д. Развитие моногородов и управление инвестиционной привлекательностью: монография. – М.: ИНФРА-М, 2016. – 260 с.

References

1. Aleksandrova S.V., Kolcova T.A., Pelkova S.V. Osobnosti nalogooblozhenija osobyh territorij Rossijskoj Federacii // Agroprodovolstvennaja politika Rossii. 2015. no. 9. pp. 62–69.

2. Aleksandrova S.V., Pelkova S.V. Nalogovyy rezhim dlja osobyh territorij Rossii, opredelajushhih ejo nacionalnyj prioritet v XXI veke // Agroprodovolstvennaja politika Rossii. 2015. no. 7 (19). pp. 26–31.

3. Antonov G.D., Ivanova O.P., Antonova I.S. Podhod k upravleniju projektami diversifikacii monogoroda (na primere Kuzbassa) // Nacionalnye interesy: priorityty i bezopasnost. 2012. no. 7. pp. 15–22.

4. Antonova I.S. Teorija diversifikacii jekonomiki monogoroda // Vestnik nauki Sibiri. 2015. no. 2 (17). pp. 179–193.

5. Bannova K.A., Knjazeva M.V. Problemy i puti sovershenstvovaniya ocenki jeffektivnosti nalogovyh lgot // Baikal Research Journal. 2015. T. 6, no. 3. pp. 5.

6. Ivanova O.P., Antonova I.S., Antonov G.D. Razvitie monogorodov i upravlenie investicionnoj privlekatel'nostju: monografija. M.: INFRA-M, 2016. 260 p.