

Оценка структуры и динамики налоговых расходов федерального бюджета в контексте достижения социально-экономических целей

Светлана Евгеньевна Демидова

Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации, Москва, Россия
Контакт для переписки: sedemmidova@gmail.ru

Аннотация. В статье анализируются структура, динамика и объемы налоговых расходов федерального бюджета, взаимоувязанность с государственными программами и национальными целями развития. В данном контексте этот вопрос не рассматривался в других исследованиях. Концепция налоговых расходов основывается на предположении, что налоговые расходы как часть налоговых льгот и преференций должны приносить больший эффект, чем прямые методы бюджетного финансирования, для достижения социально-экономических целей, стимулирования развития отраслей. Налоговые расходы федерального бюджета в большей степени ориентированы на стимулирование нефтегазовой отрасли, значительный объем связан с налогом на добавленную стоимость и налогом на прибыль организаций. Рассмотрены риски налогового льготирования, обусловленные как внешнеполитическими факторами, так и внутренними структурными особенностями экономики. Сделаны выводы, что риски выпадения доходов федерального бюджета возрастают в связи с ростом количества налоговых расходов и ограничениями в реализации принципа прозрачности и открытости. Предлагается сбалансировать стратегические отраслевые приоритеты через инструменты налоговых расходов. Вводимые налоговые льготы и преференции не должны нарушать фискальные интересы государства и конкурентную среду. Основным направлением совершенствования налоговых расходов предложено рассматривать повышение прозрачности и целевого характера налоговых расходов путем их полного отражения в государственных программах.

Ключевые слова: налоговые расходы, бюджет, выпадающие доходы, нефтегазовые доходы

Благодарности: Статья подготовлена по результатам исследований, выполненных за счет бюджетных средств по государственному заданию Финансового университета.

Цитирование: Демидова С. Е. 2023. Оценка структуры и динамики налоговых расходов федерального бюджета в контексте достижения социально-экономических целей // Вестник Тюменского государственного университета. Социально-экономические и правовые исследования. Том 9. № 2(34). С. 178–193. <https://doi.org/10.21684/2411-7897-2023-9-2-178-193>

Поступила 06.04.2023; одобрена 02.06.2023; принята 05.06.2023

Assessment of the formation and volume of tax expenditures in the federal budget

Svetlana E. Demidova

Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow, Russia
Corresponding author: sedemmidova@gmail.ru

Abstract. This article analyzes approaches to the formation of tax expenditures in the federal budget, their volumes, and their interconnectedness with state programs and national development goals. The concept of tax expenditures is based on the premise that tax benefits and preferences should have a greater effect than direct methods of budget financing, such as subsidies. Tax expenditures in the federal budget are primarily focused on stimulating the oil and gas industry, with a significant amount associated with VAT and income tax. The risks of tax incentives, caused by both foreign policy factors and internal structural features of the economy, are considered. Conclusions are drawn that the risks of federal budget revenue losses are increasing. Simultaneously, the list of expenses eligible for investment tax deductions is expanding, although they can be considered productive tax expenditures since the effect of self-sufficiency in recovering lost budget revenues is expected. The primary direction for improving tax expenditures is proposed to involve enhancing the realism of assessments, increasing transparency, and ensuring the targeted nature of tax expenditures by reflecting them in government programs.

Keywords: tax expenditures, budget, shortfall revenues, oil and gas revenues

Acknowledgements: The article was prepared based on the results of research carried out at the expense of budgetary funds under the state assignment of the Financial University.

Citation: Demidova S. E. (2023). Assessment of the formation and volume of tax expenditures of the federal budget. *Tyumen State University Herald. Social, Economic, and Law Research*, 9(2), 178–193. <https://doi.org/10.21684/2411-7897-2023-9-2-178-193>

Submitted Apr. 6, 2023; Reviewed Jun. 2, 2023; Accepted Jun. 5, 2023

Введение

Концепция налоговых расходов сформировалась из бюджетной практики и связана с оценкой конвертируемости налоговых льгот в прямые формы бюджетного финансирования и получила широкое распространение во многих странах мира, что привело к публикации межстрановой информации о налоговых расходах. Согласно Глобальной базе данных налоговых расходов [GTED], только несколько стран не публикуют никакой официальной информации о налоговых расходах (Китай, Саудовская Аравия, Хорватия, Кипр и Мальта). Практически все страны ОЭСР применяют инструментарий налоговых расходов, в Германии выделяют 86 видов таких расходов, объем которых оценивается в 0,74% ВВП, в Нидерландах — 101 (2% ВВП), в Испании — 139 (4,6% ВВП), в США — 164 (6% ВВП), в Канаде — 175 (6,6% ВВП), в Великобритании — 362 (12,8% ВВП) и во Франции — 486 (2,2% ВВП) [Богачева, Фокина, 2017].

Обоснованная система налоговых льгот, с одной стороны, может обеспечить источник будущих поступлений, повысить эффективность и справедливость взимания налогов, с другой стороны, споры об ограниченном перераспределительном воздействии преференциальных налоговых ставок продолжают [Vachas и др., 2020]. Понятия «налоговые расходы» требует рассмотрения налоговых льгот с точки зрения результатов (эффектов) их использования. Поскольку государство несет бюджетные потери, надеясь получить определенный стимулирующий эффект, налоговые расходы — это не просто потерянные государственные доходы, а такие доходы, от которых государство отказалось для достижения целей экономической, социальной или экологической политики [Балынин, 2022; Sokolovska, Zatonatska, 2022]. При этом анализ фискальных мультипликаторов показывает, что в теории субсидии эффективнее по сравнению с налоговыми льготами [Буздалина, Бондаренко, 2020].

Целеполагание налоговых расходов в отношении групп налогоплательщиков, отраслей, видов деятельности было отражено в сформулированном в 2004 г. подходе у ОЭСР [OECD, 2004]. Странам ОЭСР рекомендуется в рамках бюджетного процесса проводить регулярные оценки налоговых расходов по единым процедурам с программными расходами.

Неблагоприятные социально-экономические условия, усложнение налоговой системы приводят к возникновению рисков при реализации механизма налоговых расходов [Coelho, 2021]. Ключевыми из которых являются риски недостижения целей введения налоговых льгот и преференций или несоответствие политическим целям [Neubig, Redonda, 2017; Redonda и др., 2019] и другие риски.

Последнее десятилетие, особенно период вспышки пандемии COVID-19, характеризуется значительным расширением социальных налоговых расходов, а также использованием этого инструмента для поддержки энергетического сектора, в том числе, связанного с проектами «энергетического перехода» [Bashir и др., 2022]. Самые значительные по объему налоговые расходы, связанные со стимулированием развития энергетического сектора, оцененные как доля общих налоговых расходов, направленных на развитие приоритетных секторов экономики, имеются в Швеции (20%), Австрии

(15,8%), Испания (8,3%), у России одна из самых невысоких долей (1,8%), за ней следуют Франция (1,4%) и Греция (1,2%) [GTED]. Геополитические вызовы послужили триггером для перезагрузки «зеленой повестки» в европейских странах, это повлекло и расширение преференциальных налоговых режимов с соответствующими отраслевыми приоритетами. Например, в рамках «Зеленый курс» Евросоюз предусматривает стимулирование энергоперехода с использованием как прямых методов стимулирования (гранты, субсидируемые кредиты, предоставление гарантий, инструменты контрактной системы), так и через налоговые льготы. Однако экспертное сообщество уже высказывает опасения, что фискальная поддержка будет стимулировать частные инвестиции в чистую энергию, но правительства должны избежать упущенной возможности [Redonda и др., 2023].

Особенности структуры российской экономики, бюджетного распределения налогов по уровням бюджетной системы обуславливает необходимость исследования налоговых льгот и преференций по федеральным налогам. Практическая реализация концепции налоговых расходов в бюджетном процессе на принципах открытости и прозрачности повышает вероятность достижения целей фискальной политики, а также ответственность власти и справедливость принимаемых решений.

В отечественном правовом поле в целом сформированы базовые основы применения налоговых расходов. Однако доля налоговых льгот и преференций сохраняется на высоком уровне при недостаточности фокусирования внимания на оценке их эффективности [Отчет о результатах...].

Целью работы является изучение структуры, объема и динамики налоговых расходов федерального бюджета, выявление отраслевых и программных приоритетов, оценка соответствия принципам открытости и обоснованности принятых решений через критерий полноты отражения в государственных программах.

Методы

Анализ проводился на основе сформированной в отечественной практике системе управления налоговыми расходами, с учетом положений нормативных актов бюджетного и налогового законодательства, зарубежных и отечественных научных публикаций, с учетом статистических и эмпирических данных. Основными источниками данных послужили: отчеты о налоговых расходах РФ [Отчетность по исполнению бюджетов; Отчет о результатах...], оценка налоговых расходов РФ [Отчет об оценке налоговых расходов РФ на 2022 г...], паспорта государственных программ РФ, статистические данные Росстата о социально-экономических показателях социально-экономического развития.

В качестве метода количественной оценки налоговых расходов используется применяемый в международной практике метод упущенных доходов (потери доходов бюджета от предоставления льготы или преференции).

На первом этапе представлен анализ динамики и объема налоговых расходов в сопоставлении с макроэкономическими показателями, проведен структурный анализ

налоговых расходов в группе нефтегазовых доходов, с выделением оценки прогнозируемых поступлений от участников режима налога на дополнительный доход и режима соглашений о разделе продукции.

На втором этапе проанализированы паспорта государственных программ на предмет содержания информации о налоговых расходах, налоговые расходы сгруппированы исходя из целей государственных программ и национальных целей развития.

На третьем этапе выявлены риски и ограничения для данного инструмента фискальной политики.

Результаты

Реализация стратегических приоритетов, направленных на достижение национальных целей развития РФ на период до 2030 г., и международные практики в области управления государственными финансами требуют оценки эффективности налоговых льгот и иных преференций. Ретроспективная и прогнозная характеристика налоговых расходов федерального бюджета относительно ключевых макроэкономических и бюджетных показателей представлена на рис. 1.

Показатели	Налог. расходы, млрд руб	Доля в ВВП, %	Доля в объеме доходов, %	Доля в объеме ненефтегаз. доходов, %	Доля в объеме расходов, %	Доля в объеме налог. расходов, %
2019	4 469,2	4,1	22,1	36,4	24,5	19,0
2020	4 255,4	4,0	22,7	31,6	18,6	21,5
2021	6 543,7	5,0	25,9	40,3	26,4	16,7
2022	7 833,5	5,4	28,3	48,9	27,0	15,4
2023	7 261,5	4,8	27,8	42,2	25,0	18,1
2024	8 055,1	5,1	29,6	43,3	27,4	17,6
2025	8 397,0	4,9	30,0	43,1	28,7	18,2
2023/2019	—	0,7	5,7	5,8	0,5	-0,9
2023/2022	—	-0,5	-0,5	-6,6	-2,0	2,7

Рис. 1. Характеристика налоговых расходов федерального бюджета в структуре отдельных показателей в период 2019–2025 гг.

Fig. 1. Characteristics of the RF tax expenditures of the federal budget in the structure of individual indicators, 2019–2025

Источник: составлено на основе данных [О федеральном бюджете...; Основные направления...; Отчет о результатах...; Отчетность по исполнению бюджетов; Налоговые расходы РФ; Прогноз соц.-экон. развития РФ].

Source: compiled from the data [RF Ministry of Finance, n.d.a, b; RF Treasury, 1997–2023; On the federal budget..., 2022; RF Accounts Chamber Collegium, 2022].

Доля налоговых расходов в основных бюджетных параметрах в 2023–2025 гг. возрастает (рис. 1), за исключением сравнения с нефтегазовыми доходами, где снижение отмечается на $-0,2\%$ в 2025 г. Объем налоговых расходов РФ в разрезе налоговых и неналоговых расходов представлен на рис. 2. Относительно расходов федерального бюджета на реализацию государственных программ отмечается самый значительный прирост $+6,2\%$ (с $35,2\%$ в 2023 г. до $41,4\%$ в 2025 г.).

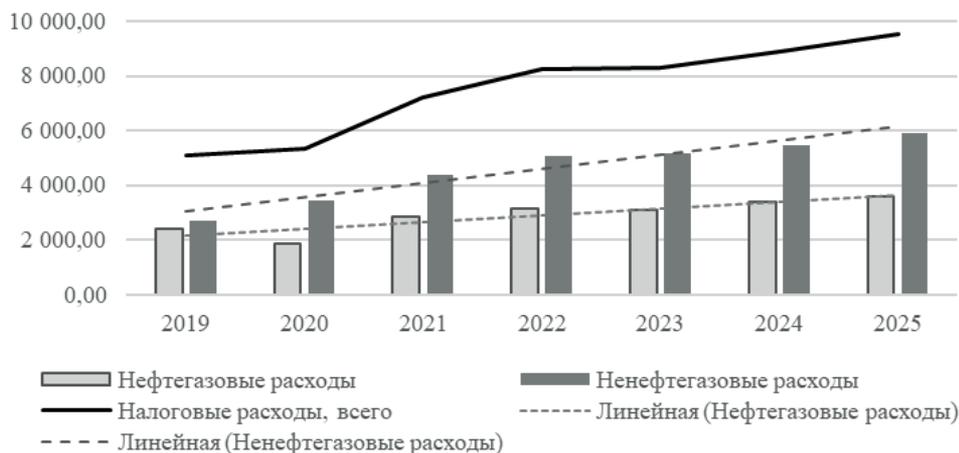


Рис. 2. Объем налоговых расходов РФ в период 2019–2025 гг., млрд руб.

Fig. 2. Amount of RF tax expenditures in 2019–2025, bill rub.

Источник: составлено на основе данных [Основные направления...].

Source: compiled from [RF Ministry of Finance, n.d.b.].

Данные о совокупном объеме налоговых расходов отражают тенденцию к росту их объемов. При этом увеличивается и количественный перечень, по состоянию на 1 октября 2022 г. количество налоговых расходов составило 439, что на 50 ед. больше предыдущего периода и на 135 ед. больше по сравнению с 1 октября 2019 г. По данным показателям Россия сопоставима с Францией, где выделяется 486 типов налоговых расходов, и Великобританией — 362; в остальных странах ОЭСР количественный состав налоговых расходов меньше [OECD, 2010]. Данные свидетельствуют, об активизации использования налоговых льгот как инструмента управления экономическими процессами, несмотря на проводимую политику повышения эффективности налоговых расходов. Возрастание количества налоговых льгот может продуцировать риски выпадения доходов бюджета, дисбалансов между отраслями или группами, на которые на распространяются налоговые льготы.

Налоговые расходы федерального бюджета напрямую взаимоувязываются с 23 государственными программами РФ. Доля налоговых расходов, не распределенных по государственным программам, в общем объеме налоговых расходов составляет $18,1\%$ в 2023 г., $17,6\%$ в 2024 г. и $18,2\%$ в 2025 г., что в целом является негативной тенденцией. Прирост нераспределенных по государственным программам налоговых расходов

в 2025 г. составит 39% к объему 2021 г., в этот же период общий прирост налоговых расходов запланирован в объеме 32% (рис. 3).

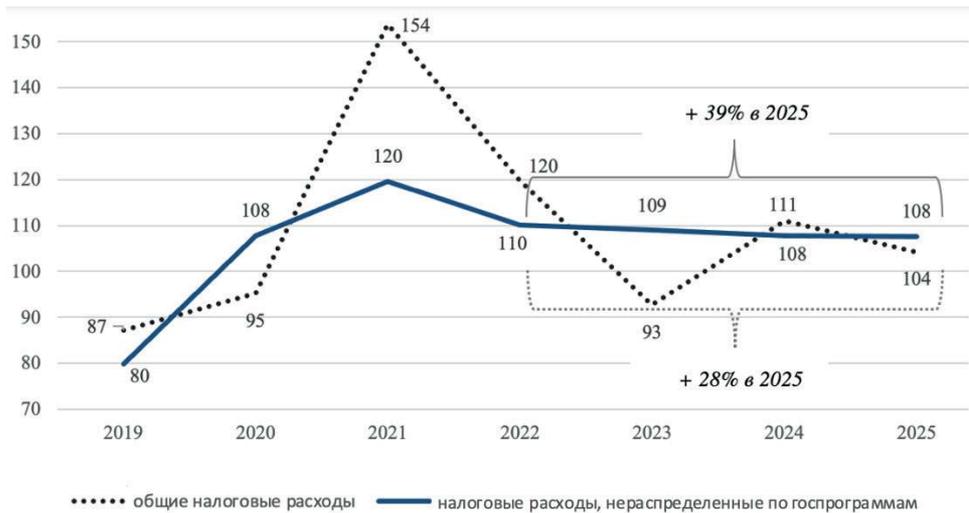


Рис. 3. Темпы роста налоговых расходов федерального бюджета в период 2019–2025 гг.

Fig. 3. Growth rates of the RF tax expenditures of the federal budget, 2019–2025

Источник: составлено на основе данных [О федеральном бюджете...; Основные направления...; Отчет о результатах...; Отчетность по исполнению бюджетов; Налоговые расходы РФ; Прогноз соц.-экон. развития РФ].

Source: compiled from the data [RF Ministry of Finance, n.d.a, b; RF Treasury, 1997–2023; On the federal budget..., 2022; RF Accounts Chamber Collegium, 2022].

Сравнение с темпами прироста ВВП и отдельных параметров федерального бюджета показывает более высокий рост налоговых расходов в 2024 и 2025 г. (рис. 4), темпы прироста налоговых расходов, нераспределенных по государственным программам, еще выше (+9,0% в 2023 г., +7,8% в 2024 г., +7,6 в 2025 г.). Сокращение объема налоговых расходов превышает сокращение доходов только в 2023 г. (–7,3% против –5,6%). Расходы на реализацию государственных программ в 2025 г. имеют отрицательную динамику (–2,7%), в то время как налоговые расходы прирастают.

В группе нефтегазовых доходов самый динамичный рост объема налоговых льгот и преференций обеспечен режимом НДД¹ (в 2023 г. — 122%, в 2024 г. — 134%, в 2025 г. — 117%). Рост в 2024 г. связан с новым налоговым вычетом для выработанных месторождений. Объем выпадающих доходов по налогу на имущество организаций (в рамках спецрежима для добычи на морских месторождениях) возрастает на 109% ежегодно. По остальным налогам в группе объемы выпадающих доходов сокращаются к 2025 г. (рис. 5).

¹ Режим НДД (налог на дополнительный доход) введен в России с 2019 г. в целях стимулирования добычи и основан на временном перераспределении фискальной нагрузки в целях изменения принципа налогообложения с оборотного на финансовый результат.



Рис. 4. Темпы прироста налоговых расходов, ВВП и отдельных параметров федерального бюджета в номинальном выражении к предыдущему году, %

Fig. 4. Growth rates of the RF tax expenditures, GDP, and individual parameters of the federal budget in nominal terms compared to the previous year, %

Источник: составлено на основе данных [О федеральном бюджете...; Основные направления...; Отчет о результатах...; Отчетность по исполнению бюджетов; Налоговые расходы РФ; Прогноз соц.-экон. развития РФ].

Source: compiled from the data [RF Ministry of Finance, n.d.a, b; RF Treasury, 1997–2023; On the federal budget..., 2022; RF Accounts Chamber Collegium, 2022].

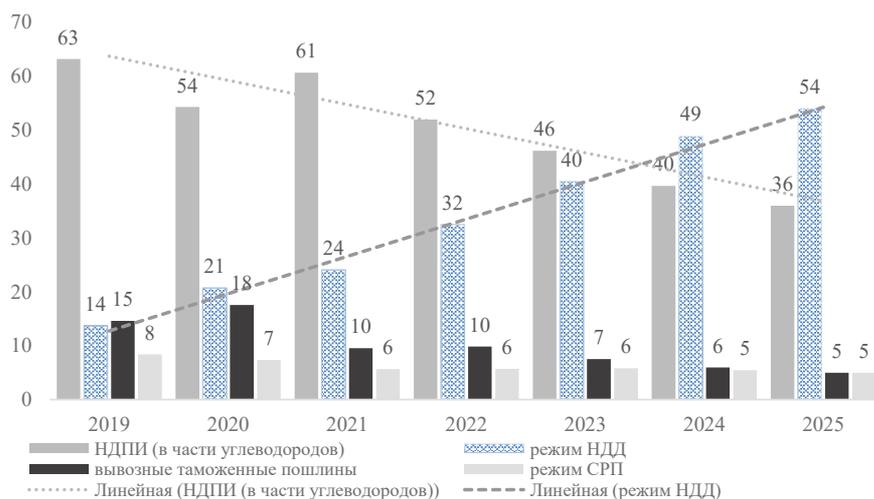


Рис. 5. Структура налоговых расходов федерального бюджета в группе нефтегазовых доходов в 2019–2025 гг., %

Fig. 5. The structure of tax expenditures of the RF federal budget in the group of oil and gas revenues in 2019–2025, %

Источник: составлено на основе данных [О федеральном бюджете...; Основные направления...; Отчет о результатах...; Отчетность по исполнению бюджетов; Налоговые расходы РФ; Прогноз соц.-экон. развития РФ].

Source: compiled from the data [RF Ministry of Finance, n.d.a, b; RF Treasury, 1997–2023; On the federal budget..., 2022; RF Accounts Chamber Collegium, 2022].

Оценка прогнозируемых поступлений от участников режима НДС и режима СРП (соглашения о разделе продукции) показывают, что в обоих режимах темп прироста выпадающих доходов превышает темп прироста поступлений (таблица 1).

Таблица 1. Темпы роста налоговых расходов федерального бюджета в режимах НДС и СРП и поступлений от участников соответствующего режима, в % к предыдущему периоду

Table 1. The rate of growth of tax expenditures of the RF federal budget in the regimes of additional income tax and production sharing agreement and revenues from the participants of the corresponding regime, % compared to the previous period

Показатели	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Поступления от участников НДС	147,44	676,79	159,90	69,98	122,57	93,13
Выпадающие доходы в режиме НДС	128,95	360,03	159,88	92,04	131,69	106,24
Отклонение	-18,49	-316,76	-0,02	22,06	9,12	13,11
Поступления от участников СРП	63,69	164,19	95,55	92,81	99,12	88,77
Выпадающие доходы в режиме СРП	66,27	140,41	102,06	96,07	101,31	92,47
Отклонение	2,58	-23,78	6,51	3,26	2,19	3,70

Источник: составлено на основе данных отчета о налоговых расходах, прогноза социально-экономического развития РФ на 2023 г. и на плановый период 2024 и 2025 гг.

Source: compiled from the tax reports, the forecast of the RF socio-economic development for 2023 and for the planning period 2024–2025.

В группе нефтегазовых доходов самый динамичный рост связан с представлением льгот по НДС (в 2023 г. — 125%, в 2024 г. — 149%, в 2025 г. — 178%); по остальным налогам ежегодный прирост выпадающих доходов не более 9%. Исключения из общего тренда: снижение объемов выпадения доходов по налогу на прибыль организаций в 2023 г. (93%) и снижение объемов ввозной таможенной пошлины в 2023 г. (48%) и в 2024 г. (93%), при этом по ввозной таможенной пошлине в 2022 г. объем налоговых расходов превысил показатели 2021 г. более, чем в 2 раза (214%).

Учитывая, что рост объемов нефтегазовых налоговых расходов на период 2023–2025 гг. прогнозируется относительно умеренными темпами (в 2023 г. — 89%, в 2024 г. — 111%, в 2025 г. — 103%) в сравнении с ростом величины нефтегазовых налоговых расходов (в 2023 г. — 98%, в 2024 г. — 111%, в 2025 г. — 106%), то представляется возможным направить усилия на оптимизацию налоговых расходов, связанных с нефтедобывающей отраслью.

Самые значимые объемы налоговых расходов федерального бюджета в 2023 г. связаны с реализацией государственной программы РФ «Развитие энергетики» (66%).

Следующий по значимости объем налоговых расходов приходится на государственную программу «Развитие транспортной системы», но составляет только 8%. По государственной программе «Воспроизводство и использование природных ресурсов» налоговые расходы в 2023 г. также составят 8%, но в плановом периоде снижаются до 2%.

В социально-ориентированной группе программ запланирован рост объема налоговых льгот и преференций (+1% к предыдущему году) в 2025 г. К этой группе отнесены государственные программы «Развитие здравоохранения», «Развитие образования», «Развитие культуры», «Доступная среда», «Содействие занятости населения», «Социальная поддержка граждан», «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации».

Национальные цели развития по формированию возможностей для самореализации и развитию талантов; сбалансированному региональному развитию, цифровой трансформации не получили значимого бюджетного стимулирования через инструменты налоговых льгот и преференций федерального бюджета (рис. 6).

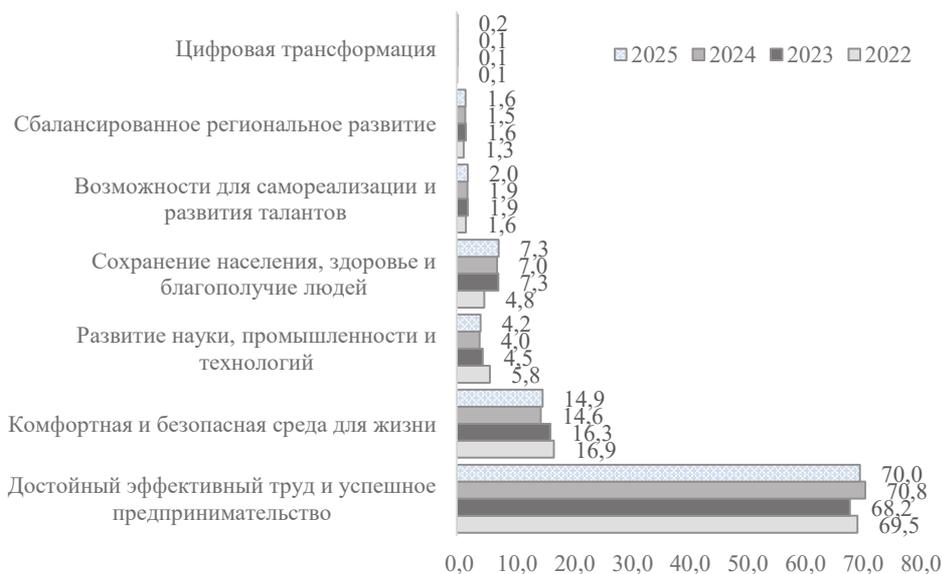


Рис. 6. Группировка налоговых расходов, распределенных по государственным программам, исходя из национальных целей развития в 2022–2025 гг., %

Fig. 6. Grouping of tax expenditures distributed by government programs based on national development goals in 2022–2025, %

В соответствии с Постановлением № 786 паспорта государственных программ должны включать информацию об общих объемах налоговых расходов [О системе управления...]. Между тем только 17 паспортов государственных программ содержат информацию о налоговых расходах (45%). По отдельным программам оценка объема налоговых

расходов превышает показатели паспортов государственных программ (превышение оценки объема в 2025 году по 10 государственным программам). Для государственных программ «Развитие транспортной системы», «Охрана окружающей среды», «Воспроизводство и использование природных ресурсов» превышение объема налоговых расходов отмечается на всем периоде бюджетных проектировок 2023–2025 гг. При этом в паспорте государственной программы «Охрана окружающей среды» налоговые расходы в 2025 г. уже не предусмотрены, в паспорте государственной программы «Воспроизводство и использование природных ресурсов» налоговые расходы не предусмотрены ни в 2024 г., ни в 2025 г.

В Отчете о налоговых расходах отсутствует информация о налоговых расходах следующих государственных программ РФ: «Развитие фармацевтической и медицинской промышленности», «Юстиция», «Реализация государственной национальной политики». В паспортах данных государственных программ налоговые расходы предусмотрены на 2023–2025 гг. в общем объеме 3946,1 млн руб. (в 2023 г. — 1876,8 млн руб., в 2024 г. — 2042,2 млн руб., в 2025 г. — 27 млн руб.).

Результаты

Налоговые льготы и преференции федерального бюджета в большей степени ориентированы на стимулирование нефтегазовой отрасли, а также стандартных освобождений от уплаты НДС. На собираемость НДС негативно влияют неустойчивость хозяйственных связей и инфляционные факторы.

Приоритетность поддержки сырьевой отрасли, с одной стороны, обусловлена структурой отечественной экономики, с другой стороны, несет риски потерь рыночной доли, связанной с развитием технологий генерации энергии из альтернативных источников.

В нефтегазовой отрасли в период 2023–2025 гг. высока вероятность реализации рисков, связанных с ценовой конъюнктурой на мировом рынке, обусловленной введением «потолка цен» на энергетические товары, решениями ОПЕК+, разрывом и прежних и формированием новых цепочек поставок. В прогнозируемых объемах в федеральный бюджет могут не поступить вывозная таможенная пошлина, НДС при добыче нефти и газа. Справедливость распределения природной ренты поддерживается демпфирующим механизмом, однако бюджетный эффект обеспечивается при более низкой цене за баррель нефти, если цена устанавливается высокая, то включается механизм обратного акциза и выгодоприобретателями становятся компании, а не бюджет.

В части налога на прибыль возрастают риски выпадения доходов федерального бюджета, связанных с поддержкой отраслей, облагаемых по льготной ставке. Пересматриваются критерии инвестиционных налоговых вычетов в сторону снижения порога «для входа» в проект, таким образом потенциальная численность организаций-участников проектов также увеличивается. Параллельно расширяется перечень расходов, в отношении которых возникает право на применение инвестиционного налогового вычета. Данные налоговые льготы и преференции, с одной стороны, влекут формирование вы-

падающих доходов, однако не нарушают фискальные интересы государства, поскольку в будущем ожидается достижение эффекта самокупаемости налоговых льгот.

Решения по налоговым льготам и преференциям будут распространяться на вновь принятые российские территории, преференциальный режим связан с перспективой создания особых экономических зон с льготным налогообложением. Организации, обеспечивающие вклад в развитие хозяйственных отношений в новых российских регионах, ведущие восстановительные работы (в первую очередь строительные компании), скорее всего получат освобождения от уплаты НДС и другие налоговые послабления.

Оценить реальные объемы налоговых расходов затруднительно, с большой вероятностью оценка выпадающих доходов может быть значительно скорректирована в предстоящем периоде.

Для достижения целевого эффекта планируемых объемов налоговых расходов важно обеспечить их увязку с целями государственных программ, сократить нераспределенные по государственным программам налоговые расходы, что позволит тщательно проводить их оценку. Сами государственные программы должны быть приведены в соответствие установленным требованиям программирования и содержать полную информацию о налоговых льготах и преференциях, если последние предусматриваются в бюджетных проектировках.

Выводы

В совокупности налоговых льгот и преференций федерального бюджета особое место занимают направления, связанные с «нефтегазовым маневром» (рентные льготы и преференции), «структурным маневром» (льготы и преференции для отраслей), «территориальным маневром» (льготы и преференции для отдельных территорий), стандартные и социальные льготы и преференции. Самый динамичный рост объема налоговых расходов в группе нефтегазовых доходов оценивается для режима НДС, с новым налоговым вычетом для выработанных месторождений. Объем выпадающих доходов по налогу на имущество организаций возрастает, по другим налогам объемы выпадающих доходов сокращаются. В целом в структуре нефтегазовых доходов отмечается смещение параметров в пользу режима НДС. В группе ненефтегазовых доходов самый динамичный рост связан с представлением льгот по НДС, снижение — с налогом на прибыль организаций, ввозной таможенной пошлиной.

Представляется возможным направить усилия на оптимизацию налоговых расходов, связанных с нефтедобывающей отраслью, тем самым сбалансировать стратегические отраслевые приоритеты через инструменты налоговых расходов.

Значительная часть налоговых расходов федерального бюджета, связанных с достижением целей государственных программ, не нашли отражение в паспортах документов. Сами государственные программы должны быть приведены в соответствие установленным требованиям программирования и содержать полную информацию о налоговых льготах и преференциях. Не отражение всего объема выпадающих доходов бюджета

говорит о снижении открытости и прозрачности решений в сфере фискальной политики и ведет к неконтролируемым потерям доходов бюджета.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

- Балынин И. В. 2022. Финансовая поддержка отечественных производителей в контексте достижения национальных целей развития Российской Федерации: ключевые проблемы и предложения по их решению // Вопросы инновационной экономики. Том 12. № 1. С. 317–339.
- Богачева О., Фокина Т. 2017. Управление налоговыми расходами в странах ОЭСР // Мировая экономика и международные отношения. Том 61. № 4. С. 26–36. <https://doi.org/10.20542/0131-2227-2017-61-4-26-36>
- Буздалина О. Б., Бондаренко Н. О. 2020. Анализ концепции налоговых расходов бюджета и ее реализация в Российской Федерации // Финансовая жизнь. № 1. С. 113–116.
- Налоговые расходы Российской Федерации. URL: <https://minfin.gov.ru/ru/performance/budget/policy/raskhod/rf> (доступ: 04/20/2023)
- О системе управления государственными программами Российской Федерации: Постановление Правительства Российской Федерации от 26.05.2021 № 786.
- О федеральном бюджете на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов: Федеральный закон от 05.12.2022 № 466-ФЗ.
- Основные направления бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2023 и на плановый период 2024 и 2025 годов. URL: https://minfin.gov.ru/ru/statistics/docs/budpol_taxpol/ (дата обращения: 20.02.2023).
- Отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ внедрения концепции налоговых расходов в бюджетный процесс Российской Федерации в 2019–2021 годах и истекшем периоде 2022 года». Счетная палата Российской Федерации. URL: <https://ach.gov.ru/upload/iblock/ef7/p7hok6uxhil03f1xxwrw4cgirv8w3nck.pdf>
- Отчетность по исполнению бюджетов. URL: <https://roskazna.gov.ru/ispolnenie-byudzhetov/> (дата обращения: 20.02.2023).
- Отчет об оценке налоговых расходов Российской Федерации за 2021 год, оценке налоговых расходов Российской Федерации на 2022 год и оценке налоговых расходов Российской Федерации на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов. Материал к проекту федерального закона «О федеральном бюджете на 2023 год и плановый период 2024 и 2025 годов». URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/201614-8> (дата обращения: 20.02.2023).
- Прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на 2023 и на плановый период 2024 и 2025 годов. URL: https://economy.gov.ru/material/directions/makroec/prognozy_socialno_ekonomicheskogo_razvitiya/prognoz_socialno_ekonomicheskogo_razvitiya_rossiyskoj_federacii_na_2023_god_i_na_planovyy_period_2024_i_2025_godov.html (дата обращения: 20.02.2023).
- Bachas P., Gadenne L., Jensen A. 2022. Informality, Consumption Taxes and Redistribution. NBER working paper 27429, June. URL: https://www.nber.org/system/files/working_papers/w27429/w27429.pdf
- Bashir M. F., Benjiang M. A., Bashir M. A., Radulescu M., Shahza U. 2022. Investigating the role of environmental taxes and regulations for renewable energy consumption: evidence from de-

- veloped economies // Economic Research-Ekonomska Istraživanja. Vol. 35. No. 1. Pp. 1262–1284. <https://doi.org/10.1080/1331677X.2021.1962383>
- Coelho M. D. 2021. Brazil: Tax Expenditure Rationalization within Broader Tax Reform. IMF Working Papers. (240), A001. URL: <https://www.elibrary.imf.org/view/journals/001/2021/240/article-A001-en.xml>
- GTED — Global Tax Expenditure Database. URL: <https://gted.net/> (дата обращения: 20.02.2023).
- Neubig T., Redonda A. 2017. Shedding Light on Hidden Government Spending: Tax Expenditures // IMF PFM Blog. URL: <https://blog-pfm.imf.org/en/pfmblog/2017/12/shedding-light-on-hidden-government-spending-tax-expenditures> (дата обращения: 20.02.2023).
- OECD. 2004. Best practice guidelines — Off Budget and Tax Expenditures. 25th Annual Meeting of Senior Budget Officials. Madrid, Spain, 9–10 June. URL: <https://www.resourcegovernance.org/sites/default/files/OECD%20Off-Budget%20&%20Tax%20Expenditures%20Guidelines.pdf> (дата обращения: 20.02.2023).
- OECD. 2010. Tax Expenditures in OECD Countries. Paris, OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/9789264076907-en>
- Redonda A., Sarralde S. D., Hallerberg M., Johnson L., Melamud A., Rozemberg R., Schwab J., Haldenwang C. 2019. Tax expenditure and the treatment of tax incentives for investment // Economics. Vol. 13. No. 1. Pp. 1–11. <http://doi.org/10.5018/economics-ejournal.ja.2019-12>
- Redonda A., Lenain P., Aliu F. 2023. Let's Find a Way to Get Tax Subsidies for Clean Energy Right // Bloomberg Tax. May 9. URL: <https://news.bloombergtax.com/tax-insights-and-commentary/lets-find-a-way-to-get-tax-subsidies-for-clean-energy-right>
- Sokolovska, A, Zatonatska, T. 2022. Debatable Aspects of the Concept of Tax Expenditures // Ekonomika. Vol. 101. No. 2. Pp. 109–124.

References

- Balynin, I. V. (2022). Financial support to domestic producers in the context of achieving national development goals of the Russian Federation: key problems and proposals for their solutions. *Voprosy innovatsionnoy ekonomiki*, 12(1), 317–339. [In Russian]
- Bogacheva, O., & Fokina, T. (2017). Management of tax expenditures in OECD countries. *Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya*, 61(4), 26–36. <https://doi.org/10.20542/0131-2227-2017-61-4-26-36> [In Russian]
- Buzdalina, O. B., & Bondarenko, N. O. (2020). Analysis of the concept of tax expenditures of the budget and its implementation in the Russian Federation. *Finansovaya zhizn*, (1), 113–116. [In Russian]
- RF Ministry of Finance. (n.d.a). *RF Tax expenditures*. Retrieved Apr. 20, 2023 from <https://minfin.gov.ru/ru/performance/budget/policy/raskhod/rf> [In Russian]
- On the system of management of the RF state programs, RF Government Decree, No. 786 (2021). [In Russian]
- On the federal budget for 2023 and for the planning period of 2024–2025, RF Federal Law, No. 466-FZ (2022). [In Russian]

- RF Ministry of Finance. (n.d.b). *Main directions of budget, tax and customs and tariff policy for 2023 and for the planning period 2024–2025*. Retrieved Feb. 20, 2023 from https://minfin.gov.ru/ru/statistics/docs/budpol_taxpol/ [In Russian]
- RF Accounts Chamber Collegium. (2022). *Report on the results of the expert and analytical event “Analysis of the implementation of the concept of RF tax expenditures in the budget process in 2019–2021 and the elapsed period of 2022.”* <https://ach.gov.ru/upload/iblock/ef7/p7hok6uxhil-03f1xxwrw4cgirv8w3nck.pdf> [In Russian]
- RF Treasury. (1997–2023). Reporting on the execution of budgets. *RF Treasury*. Retrieved Feb. 20, 2023 from <https://roskazna.gov.ru/ispolnenie-byudzheto/> [In Russian]
- Assessment Report of the RF tax expenditures for 2021, 2022 and 2023 and for the planning period 2024 and 2025. Material to the RF draft federal law “On the federal budget for 2023 and the planning period of 2024 and 2025.* (n.d.). Retrieved Apr. 20, 2023 from <https://sozd.duma.gov.ru/bill/201614-8> [In Russian]
- RF Ministry of Economic Development. (2022). *Forecast of the RF socio-economic development for 2023 and for the planning period 2024–2025*. Retrieved Feb. 20, 2023 from https://economy.gov.ru/material/directions/makroec/prognozy_socialno_ekonomicheskogo_razvitiya/prognoz_socialno_ekonomicheskogo_razvitiya_rossiyskoy_federacii_na_2023_god_i_na_planovyy_period_2024_i_2025_godov.html [In Russian]
- Bachas, P., Gadenne, L., Jensen, A. (2022). *Informality, Consumption Taxes and Redistribution* (NBER working paper No. 27429). https://www.nber.org/system/files/working_papers/w27429/w27429.pdf
- Bashir, M. F., Benjiang, M. A., Bashir, M. A., Radulescu, M., Shahza, U. (2022). Investigating the role of environmental taxes and regulations for renewable energy consumption: evidence from developed economies. *Economic Research-Ekonomiska Istraživanja*, 35(1), 1262–1284. <https://doi.org/10.1080/1331677X.2021.1962383>
- Coelho, M. D. (2021). *Brazil: Tax Expenditure Rationalization within Broader Tax Reform* (IMF Working Paper No. 240, A001). Retrieved Feb 25, 2023, from <https://www.elibrary.imf.org/view/journals/001/2021/240/article-A001-en.xml>
- GTED — Global Tax Expenditure Database. (n.d.). Retrieved Feb. 20, 2023 from <https://gted.net/>
- Neubig, T., & Redonda, A. (2017). Shedding Light on Hidden Government Spending: Tax Expenditures. *IMF PFM Blog*. Retrieved Feb. 20, 2023 from <https://blog-pfm.imf.org/en/pfmblog/2017/12/shedding-light-on-hidden-government-spending-tax-expenditures>
- OECD. (2004). *Best practice guidelines — Off Budget and Tax Expenditures*. 25th Annual Meeting of Senior Budget Officials. Retrieved Feb. 20, 2023 from <https://www.resourcegovernance.org/sites/default/files/OECD%20Off-Budget%20&%20Tax%20Expenditures%20Guidelines.pdf>
- OECD. (2010). *Tax Expenditures in OECD Countries*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/9789264076907-en>
- Redonda, A., Sarralde, S. D., Hallerberg, M., Johnson, L., Melamud, A., Rozemberg, R., Schwab, J., & Haldenwang, C. (2019). Tax expenditure and the treatment of tax incentives for investment. *Economics*, 13(1), 1–11. <http://doi.org/10.5018/economics-ejournal.ja.2019-12>

Redonda, A., Lenain, P. & Aliu, F. (2023). Let's Find a Way to Get Tax Subsidies for Clean Energy Right. *Bloomberg Tax*, May 9. <https://news.bloombergtax.com/tax-insights-and-commentary/lets-find-a-way-to-get-tax-subsidies-for-clean-energy-right>

Sokolovska, A., & Zatonatska, T. (2022). Debatable Aspects of the Concept of Tax Expenditures. *Ekonomika*, 101 (2), 109–124.

Информация об авторе

Светлана Евгеньевна Демидова, кандидат экономических наук, доцент, доцент департамента общественных финансов Финансового факультета, Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации, Москва, Россия
demidovapsk@gmail.com

Information about the author

Svetlana E. Demidova, Cand. Sci. (Econ.), Associate Professor, Department of Public Finance, Faculty of Finance, Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow, Russia
demidovapsk@gmail.com