

Для цитирования: Ольховик В. В. Возможности развития налогового потенциала субъектов Российской Федерации // Экономика региона. — 2019. — Т. 15, вып. 3. — С. 938-951

doi 10.17059/2019-3-23

УДК 336.63

В. В. Ольховик

Научно-исследовательский финансовый институт Министерства финансов Российской Федерации
Научно-исследовательский университет «Высшая школа экономики»
(Москва, Российская Федерация; e-mail: olhovik@nifi.ru)

ВОЗМОЖНОСТИ РАЗВИТИЯ НАЛОГОВОГО ПОТЕНЦИАЛА СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ¹

Проблема развития налогового потенциала субъектов Российской Федерации имеет ключевое значение в контексте социально-экономической нестабильности страны, в результате которой возможности финансовой поддержки региональных бюджетов со стороны Федерации могут быть весьма ограниченны. Обобщение лучшей практики развития налогового потенциала в совокупности с новыми авторскими подходами и рекомендациями позволит определить основные пути совершенствования налогово-бюджетной политики региональных властей. В статье рассмотрены возможности и направления дальнейшего развития налогового потенциала субъектов Российской Федерации с целью повышения их бюджетной обеспеченности. Особое внимание уделяется анализу мер, направленных на расширение существующей налоговой базы, а также на развитие инвестиционного климата региона с целью привлечения потенциальных налогоплательщиков. В контексте действующего законодательства субъектов Российской Федерации выявлены резервы мобилизации налоговых доходов. Отдельный раздел статьи посвящен применению стимулирующих налоговых льгот и разработке комплексного подхода к проведению оценки их эффективности. С точки зрения улучшения инвестиционной привлекательности субъектов Российской Федерации рассмотрены возможности не только применения инвестиционного налогового кредита и дифференциации ставок по налогу на прибыль, но и создания фондов производства импортозамещающей продукции на территории региона. По результатам анализа лучшей отечественной практики в области налогообложения и законодательной базы 85 субъектов Российской Федерации разработаны предложения, направленные на развитие приоритетных отраслей экономики и основанные, в частности, на привлечении инвестиций за счет развития новых моделей и дополнительных форм государственной поддержки инвестиционной и инновационной деятельности. Данные предложения могут быть особенно актуальны для российских регионов с низким уровнем бюджетной обеспеченности и недостаточной сбалансированностью бюджетов. В исследовании использовались методы эмпирического и статистического исследования, синтеза теоретического и практического материала, формальной логики. Обработка и систематизация информации произведены посредством применения метода группировок, сравнительного и логического анализа.

Ключевые слова: налоговый потенциал, налоги, налоговые льготы доходный потенциал, инвестиционная привлекательность, налоговая база, инвестиционный налоговый кредит, план мероприятий, бизнес-акселератор, налоговые поступления, региональный бюджет, инновационная деятельность

Введение

Задачи, поставленные в майских указах Президента 2018 г.² (в том числе обеспечение устойчивого роста реальных доходов граждан, снижение в два раза уровня бедности), потребуют существенного увеличения расходов консолидированных региональных бюджетов на социально-экономическое развитие,

которые в последние годы на 80 % обеспечены именно налоговыми доходами. Существенно усложняет достижение намеченных целей и накопленная долговая нагрузка региональных бюджетов, которая для отдельных субъектов Российской Федерации превышает установленные Бюджетным кодексом Российской Федерации ограничения без учета временных положений о возможности превышения лимитов на объем полученных бюджетных кредитов [1]. Поэтому наращивание налоговых доходов регионов должно быть одним из приоритетных направлений реализации национальной

¹ © Ольховик В. В. Текст. 2019.

² О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года. Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2018 г. № 204.

политики социально-экономического развития страны.

В сложившихся условиях существенно возрастает необходимость мобилизации налоговых доходов из имеющихся резервов субъектов Российской Федерации и улучшения регионального инвестиционного климата в целях привлечения новых налогоплательщиков. Другими словами, речь идет о развитии налогового потенциала субъектов Российской Федерации теми или иными способами. С одной стороны, это мобилизация дополнительных налоговых доходов, которая сопряжена с рядом изменений нормативно-правовых актов в части изменения критериев налогообложения, а также отмены неэффективных налоговых льгот. В случае с налоговыми льготами присутствует проблема формирования подходов оценки их эффективности: в законодательстве всех регионов присутствует методика оценки эффективности налоговых льгот, однако ее механизмы значительно различаются и зачастую не имеют никаких критериев эффективности. С другой стороны, это развитие инвестиционного климата, которое требует некоторых дополнительных расходов для создания привлекательных для инвестора условий, однако в перспективе они восполняются налоговыми поступлениями налогоплательщика. В данном случае речь может идти о совершенствовании инвестиционной политики в сфере государственной поддержки реального сектора экономики, проводимой в субъектах Российской Федерации по ряду направлений, наиболее значимыми из которых являются разработка и применение новых типов контрактов, включая концессионные соглашения и специальные инвестиционные контракты. В отдельных регионах проводится работа по повышению эффективности предоставления субсидий юридическим лицам.

Теория и законодательство

При решении вопроса мобилизации дополнительных налоговых доходов региональных бюджетов, прежде всего, важны два аспекта: резервы роста собственных налоговых доходов и стимулы для региональных властей их использовать.

В ситуации социально-экономической нестабильности возрастают риски возникновения «мягких» бюджетных ограничений, в результате которых у региональных властей появляется возможность перекладывать ответственность на федеральный уровень [2, 3]. В

этой связи возникает необходимость формирования в Российской Федерации специальных институциональных условий, в рамках которых может развиваться реальная децентрализованная бюджетная система с повышением ответственности региональной власти за результаты проводимой ими бюджетной политики [4]. Данные институциональные правила должны включать в себя механизмы стимулирования региональных властей к повышению качества управления региональными финансами, в частности, к наращиванию налогового потенциала бюджетов субъектов РФ, поскольку результаты отдельных исследований показывают, что встроенные в систему межбюджетных отношений России механизмы стимулирования наращивания собственных доходов лишь частично обеспечивали решение этой задачи [5].

Одним из способов стимулирования для налогового потенциала регионов стал подход Минфина РФ, который основывается на ежегодно заключаемых соглашениях между Федерацией и субъектами Российской Федерации¹. В рамках данных соглашений предусмотрено ежегодное представление в установленные сроки в Минфин РФ проекта плана мероприятий по росту доходного потенциала и (или) по оптимизации расходов субъектов Российской Федерации. Необходимость включения в разрабатываемый план мероприятий по росту доходного потенциала субъекта Российской Федерации определяется реализованными ранее мероприятиями по увеличению доходов субъекта Российской Федерации. При этом многие регионы Российской Федерации подходят формально к составлению планов мероприятий, забывая о том, что реализация отдельного мероприятия должна приносить бюджетный эффект в виде прироста налоговых поступлений и (или) прироста инвестиций в текущем периоде. Мероприятия, которые не ведут к получению бюджетного эффекта, при этом должны регионами проводиться ежегодно, — мониторинг состояния расчетов с бюджетом крупнейших налогоплательщиков субъекта Российской Федерации, мониторинг уровня собираемости налогов, оценка эффективности налоговых льгот и т. п.

В российской научной литературе не уделяется должного внимания изучению проблемы

¹ В 2018 г. согласно Постановлению Правительства РФ от 30 декабря 2017 г. № 1701 «О соглашениях, которые предусматривают меры по социально-экономическому развитию и оздоровлению государственных финансов субъектов Российской Федерации».

создания новой налоговой базы за счет повышения инвестиционной привлекательности региона, а также расширению действующей налоговой базы. При этом, однако, большинство исследователей сконцентрированы на понятийном аппарате и рассмотрении различных подходов. Так Л.З. Байгузина [6] ссылаясь на мнения ученых, уделяет внимание смешанному подходу к определению налогового потенциала, а И.В. Бердичевский [7] в основном занимается теоретическими подходами к рассмотрению налогового потенциала без специфики его рассмотрения на примере региона. Л.Ю. Филобокова, О.В. Григорьева [9] под налоговым потенциалом понимают функцию четырех переменных (налоговая база, средняя ставка налогообложения, льготы и преференции налогового законодательства, а также преференции финансового (бухгалтерского) учета), наращивать его можно оптимизируя каждую из четырех переменных. В исследованиях отдельных ученых проводятся влияние теневой экономики на оценку налогового потенциала на примере отдельных субъектов Российской Федерации, а Т.В. Сапрыкина и Д.С. Лисицкий [11] рассматривают оценку налогового потенциала региона в условиях экономических санкций.

Отдельно следует выделить исследование В.В. Литвиновой [12], которая рассматривает развитие налогового потенциала с точки зрения инвестиционной привлекательности региона, приводя собственную классификацию налогового потенциала и авторскую методику оценки на примере Северо-Западного федерального округа, а в своей другой научной работе [12] углубляется в классификацию инвестиционного потенциала.

Стоит также отметить исследование В.В. Бухарского, Е.Ю. Ветровой и А.М. Лаврова [13], в котором сделан обобщающий вывод о незаинтересованности глав субъектов в наращивании собственных доходов, подтвержденный отсутствием корреляционной связи между изменением рейтинга глав субъектов Российской Федерации и долговой нагрузкой. Более того, в исследованиях тех же авторов отмечается недостаточная эффективность межбюджетных трансфертов с точки зрения работы механизмов, стимулирующих наращивание налогового потенциала в регионах страны [14].

Так, ряд зарубежных авторов рассматривает перспективы развития налогового потенциала с точки зрения как внедрения альтернативных инструментов (налогового кредита) [15–22], так и использования существующих ме-

ханизмов (эффективная налоговая политика) [23–26].

В связи с этим появляется необходимость как в разработке новых действенных механизмов по стимулированию развития налогового потенциала, так и в использовании существующих резервов по развитию налогового потенциала.

С 2018 г. Налоговый кодекс предусматривает возможность единовременного уменьшения налога на прибыль (авансовых платежей) за счет расходов на приобретение или сооружение основных средств, а также затрат на их реконструкцию, модернизацию, достройку (дооборудование). Такой способ снижения налога называется инвестиционным налоговым вычетом (ст. 286.1 НК). Воспользоваться вычетом могут компании или их обособленные подразделения, которые находятся на территории региона, где власти приняли закон о введении инвестиционного вычета. Если региональный закон отсутствует, то предусмотренное НК право на инвестиционный вычет не действует (подп. 1 п. 6 ст. 286.1 НК, письмо Минфина от 20.02.2018 № 03–03–20/10674).

По налогу на прибыль в 2018 г. только в 2 регионах (Ханты-Мансийский округ — Югра и Республика Карелия) можно применять инвестиционный налоговый вычет.

В Ханты-Мансийском округе — Югре¹ вычет могут применять организации, которые занимаются следующими видами деятельности:

- 1) растениеводство и животноводство, охота и предоставление соответствующих услуг в этих областях;
- 2) лесоводство и лесозаготовки;
- 3) рыболовство и рыбоводство;
- 4) обрабатывающие производства, кроме разделения и извлечения фракций из нефтяного (попутного) газа;
- 5) забор, очистка и распределение воды;
- 6) сбор и обработка сточных вод;
- 7) сбор, обработка и утилизация отходов.

Максимальный размер вычета — 45 %².

При этом перечень видов деятельности рекомендуется сокращать и выделять приоритетные с точки зрения привлечения инвестиций. К примеру, в Республике Карелия³ вычет

¹ Закон Ханты-Мансийского автономного округа — Югры от 20.12.2017 № 92-оз.

² Процент считают от суммы расходов, которые указаны в абзаце 2 пункта 1 и пункте 2 статьи 257 НК. Исключение — расходы на ликвидацию основных средств.

³ Подп. «б» п. 1 ст. 1 Закона Республики Карелия от 04.04.2018 № 2225-ЗРК.

могут применять организации, которые занимаются следующими видами деятельности:

1) производство биологически активных добавок к пище;

2) производство лекарственных препаратов и материалов, применяемых в медицинских целях.

Максимальный размер вычета — 50 %¹.

Есть регионы, в которых на 2018 г. не приняты законы, предусматривающие расчет налога на имущество российских организаций исходя из кадастровой стоимости. Это Владимирская область, город Севастополь, Иркутская область, Красноярский край, Курская область, Ненецкий автономный округ, Орловская область, Оренбургская область, Республика Крым, Республика Саха (Якутия), Ростовская область, Смоленская область, Чувашская Республика, Чукотский автономный округ². С 2018 г. действующая ставка 2 % — по недвижимости, с которой налог считают исходя из кадастровой стоимости для всех субъектов РФ, кроме Москвы (1,5 %). Поэтому переход на исчисление налоговой базы должен предусматривать и одновременный переход на установление максимальной ставки в размере 2 % для 14 регионов.

По налогу на имущество организаций в 41 регионе Российской Федерации установлен критерий размера общей площади для административно-деловых центров и торговых центров (комплексов), а также нежилых помещений (Еврейская автономная область, Москва, Московская область, город Санкт-Петербург, Ленинградская область, Астраханская область, Пензенская область, Ярославская область, Челябинская область³ и т. д.).

Максимальное среди всех субъектов Российской Федерации значение критерия раз-

мера общей площади установлено в Тюменской области⁴ для объектов недвижимого имущества в отношении административно-деловых центров и торговых центров (комплексов), введенных в эксплуатацию до 1 января 2010 г., составляет 10 000 м². (до 2018 г. — 8000 м²). В Ивановской области⁵ и Омской области⁶ установлен критерий размера общей площади 5000 м² для административно-деловых центров и торговых центров. В Сахалинской⁷ и Новосибирской области⁸ установлен критерий площади в размере 3000 м², а в Ярославской области⁹ подлежит налогообложению площадь торговых центров и нежилых помещений площадью от 3000 до 25 000 м² включительно. В Псковской области¹⁰ критерий дифференцирован для административно-деловых и торговых центров (2000 м²) и нежилых помещений (1000 м²), а в Республике Башкортостан противоположные критерии для обоих объектов недвижимости. В Астраханской области установлен минимальный размер площади в, начиная с которой объект подлежит налогообложению, — 100 м².

По транспортному налогу с 1 января 2018 г. снижены повышающие коэффициенты до 1,1 для расчета транспортного налога в отношении дорогих автомобилей (изменения в пункт 2 статьи 362 НК внес Федеральный закон от 27.11.2017 № 335-ФЗ) средней стоимостью от 3 до 5 млн руб. В 2018 г. в 7 регионах Российской Федерации ставки транспортного налога доведены до максимального значения, установленного НК РФ по 28 объектам налогообложения согласно ст. 361 НК РФ¹¹ (г. Санкт-Петербург, Ленинградская область, Тульская область, Новгородская область, Республика Башкортостан, Нижегородская область, Кировская область и т. д.). В Чукотском АО и Томской области ставка по транспортному налогу по всем объектам налогообложения ниже 25 % от максимальной установленной НК РФ. Резерв по увеличению налоговой ставки от 27 до 10 объектов налогообложения наблюдается в 41 субъекте Российской Федерации.

¹ Размер вычета не может превышать предельную величину. Правила расчета предельной величины указаны в абзаце 3 пункта 2 статьи 286.1 НК РФ.

² Закон Владимирской области от 12.11.2003 № 110-ОЗ; Закон города Севастополя от 26.11.2014 № 80-ЗС; Закон Иркутской области от 08.10.2007 № 75-оз; Закон Красноярского края от 08.11.2007 № 3-674; Закон Курской области от 26.11.2003 № 57-ЗКО; Закон Ненецкого автономного округа от 27.11.2003 № 452-ОЗ; Закон Орловской области от 25.11.2003 № 364-ОЗ; Закон Оренбургской области от 27.11.2003 № 613/70-III-ОЗ; Закон Республики Крым от 19.11.2014 № 7-ЗРК/2014; Закон Республики Саха (Якутия) от 07.11.2013 № 1231-З № 17-V; Закон Ростовской области от 10.05.2012 № 843-ЗС; Закон Смоленской области от 27.11.2003 № 83-з; Закон Чувашской Республики от 23.07.2001 № 38; Закон Чукотского автономного округа от 18.05.2015 № 47-ОЗ.

³ Закон Челябинской области от 25.11.2016 № 449-ЗО.

⁴ Закон Тюменской области от 27.11.2003 № 172.

⁵ Закон Ивановской области от 24.11.2003 № 109-ОЗ.

⁶ Закон Омской области от 21.11.2003 № 478-ОЗ.

⁷ Закон Сахалинской области от 24.11.2003 № 442.

⁸ Закон Новосибирской области от 16.10.2003 № 142-ОЗ.

⁹ Закон Ярославской области от 15.10.2003 № 46-з.

¹⁰ Закон Псковской области от 25.11.2003 № 316-оз.

¹¹ Ставки транспортного налога // Гарант. [Электронный ресурс]. URL: <http://nalog.garant.ru/fns/nk/f4607168db4546b5c8933e526b34f3c4/> (дата обращения: 20.07.2018).

По упрощенной системе налогообложения с 2018 г. только в Амурской¹ и Самарской области² действуют общие ставки, установленные Налоговым Кодексом Российской Федерации по объектам налогообложения, если база доходы в размере 5 % и база доходы, уменьшенные на величину расходов 15 %, а в 8 субъектах Российской Федерации установлены минимальные ставки по объекту дохода в размере 1 % и по базе доходы минус расходы по ставке 5 %. По минимальным ставкам наибольший разброс видов деятельности представлен в Ненецком автономном округе³ (21 вид деятельности), среди которых производство мебели, ремонт и прокат бытовых изделий и предметов личного пользования, предоставление услуг по ведению домашнего хозяйства (доход не менее 60 %) и т. п. В Мурманской области⁴ и Пермском крае⁵ минимальные ставки установлены в области образования, здравоохранения и социальных услуг. В Чеченской Республике⁶ льготными минимальными преференциями пользуются практически все фирмы и индивидуальные предприниматели, в которых средняя численность работников за налоговый (отчетный) период не превышает 20 чел., а в Тульской области⁷ организации и индивидуальные предприниматели, впервые зарегистрированные после 20 мая 2015 г. В Республике Башкортостан⁸ по всем видам деятельности установлены максимальные ставки 6 % с базы дохода и 15 % по базе доходы минус расходы. В Республике Бурятия⁹ по 14, а в Республике Алтай¹⁰ по 24 видам деятельности установлены единые ставки в размере 5 %, если объектом налогообложения являются доходы, уменьшенные на величину расходов.

Единый налог на вмененный доход нужно рассчитывать с суммы вмененного дохода с учетом двух коэффициентов: коэффициента-дефлятора K1 и корректирующего коэффици-

ента K2 (п. 4 ст. 346.29 НК РФ). На 2018 г. значение K1 установил Минэкономразвития России в размере 1,868. K2 — корректирующий коэффициент, значения которого могут быть установлены в пределах от 0,005 до 1 (абзац 6 статьи 346.27 НК РФ). С его помощью корректируют различные факторы, которые влияют на базовую доходность от различных видов предпринимательской деятельности. Например, ассортимент товаров, сезонность, режим работы, величина доходов и т. п. Если применить формулу, предложенную Минфином, сумма ЕНВД к уплате значительно снижается (письма от 01.04.2013 № 03-11-11/125 и от 18.07.2008 № 03-11-04/3/331) за счет перемножения значений, каждое из которых меньше единицы, что приводит к существенному уменьшению итоговой величины. Примечателен опыт города Симферополя по установлению максимального значения единого коэффициента K2¹¹ по всем видам деятельности (по остальным 24 муниципальным образованиям принята дифференциация коэффициента в зависимости от зоны местоположения).

Одним из обязательных требований к розничной продаже алкогольной продукции, согласно пп.13 п. 2. ст. 16 Федерального закона от 29 июля 2017 г. № 278-ФЗ, является фиксация информации о розничной продаже алкогольной продукции в единой государственной автоматизированной информационной системе. Отсутствие фиксации сведений в ЕГАИС влечет аннулирование лицензий в судебном порядке, а также административную ответственность, предусмотренную ст. 14.19 КоАП Российской Федерации. Рассматривать дела об административных правонарушениях в пределах своих полномочий вправе руководители органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих региональный государственный контроль (надзор) в области производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции в части розничной продажи алкогольной продукции, их заместители (п. 3. ч. 2. ст. 23.50 КоАП РФ). Росалкогольрегулирование имеет только 8 территориальных органов в федеральных округах, это не позволяет службе системно проводить проверки розничной продажи этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции. Поэтому важна активная работа региональных властей в этой сфере.

¹ Закон Амурской области от 08.10.2015 № 592-ОЗ. Утратил силу.

² Закон Самарской области от 29.06.2009 № 77-ГД.

³ Закон Ненецкого автономного округа от 27.02.2009 № 20-ОЗ.

⁴ Закон Мурманской области от 03.03.2009 № 1075-01-ЗМО.

⁵ Закон Пермского края от 01.04.2015 № 466-ПК.

⁶ Закон Чеченской Республики от 27.11.2015 № 49-РЗ.

⁷ Закон Тульской области от 26.09.2009 № 1329-ЗТО.

⁸ Об установлении пониженной налоговой ставки для налогоплательщиков, применяющих упрощенную систему налогообложения. Закон республики Башкортостан № 341-з от 24.12.2010.

⁹ Закон Республики Бурятия от 26.11.2002 № 145-III.

¹⁰ Закон Республики Алтай от 03.07.2009 № 26-РЗ.

¹¹ Решение Симферопольского городского совета от 28.11.2014 № 95 (с изменениями на 29.11.2016).

Таблица

Показатели оценки эффективности налоговых льгот

№	Показатель	Формула расчета
1.	Доля налоговых льгот, по которым в отчетном году проведена оценка эффективности	$D_t = B_v / V_t \times 100 \%,$ <p>где B_v — объем налоговых льгот, по которым в отчетном году проведена оценка эффективности; V_t — общий объем налоговый льгот, предоставленных в текущем (отчетном) году</p>
2.	Доля налоговых льгот, фактические результаты предоставления которых соответствуют запланированным	$D_f = F_t / P_t \times 100 \%,$ <p>где F_t — фактические результаты предоставления налоговых льгот; P_t — запланированный объем налоговый льгот, предоставленных в текущем (отчетном) году</p>
3.	Доля налоговых льгот, цели предоставления которых соответствуют приоритетам социально-экономического развития субъекта РФ	$D_p = F_p / P_t \times 100 \%,$ <p>где F_p — объем налоговых льгот, цели предоставления которых соответствуют приоритетам социально-экономического развития субъекта РФ, P_t — объем налоговый льгот, предоставленных в текущем (отчетном) году</p>
4.	Доля налоговых льгот, для которых определен фактически сложившийся объем выпадающих доходов	$D_p = V / P_t \times 100 \%,$ <p>где V — фактический объем выпадающих доходов; P_t — объем налоговый льгот, предоставленных в текущем (отчетном) году</p>
5.	Доля налоговых льгот, для которых определены фактически сложившиеся бюджетный эффект (влияние на динамику налоговых поступлений) и (или) социально-экономический эффект (динамика показателей социально-экономического развития)	$D_b = \Delta B_e / P_t \times 100 \%,$ <p>где B_e — совокупный бюджетный эффект и (или) социально-экономический эффект (динамика показателей социально-экономического развития); P_t — объем налоговый льгот, предоставленных в текущем (отчетном) году</p>
6.	Доля налоговых льгот, признанных неэффективными, по которым подготовлены проекты правовых актов о приостановлении действия льгот	$D_b = V_e / P_t,$ <p>где B_e — объем неэффективных налоговых льгот; P_t — общий объем предоставленных налоговый льгот</p>

Оценка эффективности налоговых льгот

В настоящее время объем налогового потенциала увеличивается на объем неэффективных налоговых льгот. Стимулирующие налоговые льготы с положительным бюджетным эффектом будут исключаться из налогового потенциала. Соответственно, у региона с меньшим налоговым потенциалом будет выше объем финансовой помощи в форме дотаций из вышестоящего бюджета. В результате от правильной оценки эффективности налоговых льгот зависит динамика налогового потенциала.

Во всех субъектах Российской Федерации сформирована нормативно-правовая база по проведению оценки эффективности налоговых льгот. Вместе с тем подходы, используемые в разных субъектах, значительно отличаются друг от друга, а методики оценки эффективности налоговых льгот не всегда содержат инструменты, направленные на выявление неэффективности отдельных налоговых льгот [15].

На официальном сайте Министерства финансов Российской Федерации размещена методика оценки эффективности налоговых льгот в субъекты РФ в Письме Минфина от

28.04.2018 № 23-05-07/29126 о доработке перечня налоговых льгот (налоговых расходов) субъекта Российской Федерации и проведении оценки эффективности налоговых льгот в соответствии с методическими рекомендациями¹. В соответствии с приведенной методикой, все льготы, которые не относятся к стимулирующим, должны быть признаны неэффективными. При этом методика не содержит количественных показателей, по которым можно оценить результативность и комплексный характер проведения оценки эффективности налоговых льгот. В связи с этим автором предложен комплекс показателей (табл.), которые могут быть включены в нормативно-правовые акты субъекта Российской Федерации при совершенствовании методики оценки эффективности налоговых льгот на региональном уровне.

¹ См.: https://www.minfin.ru/ru/search/?q_4=%D0%BE%D1%86%D0%B5%D0%BD%D0%BA%D0%B0+%D1%8D%D1%84%D1%84%D0%B5%D0%BA%D1%82%D0%B8%D0%B2%D0%BD%D0%BE%D1%81%D1%82%D0%B8+%D0%BD%D0%B0%D0%BB%D0%BE%D0%B3%D0%BE%D0%B2%D1%8B%D1%85+%D0%BB%D1%8C%D0%B3%D0%BE%D1%82&source_id_4=6 (дата обращения: 23.05.2018).

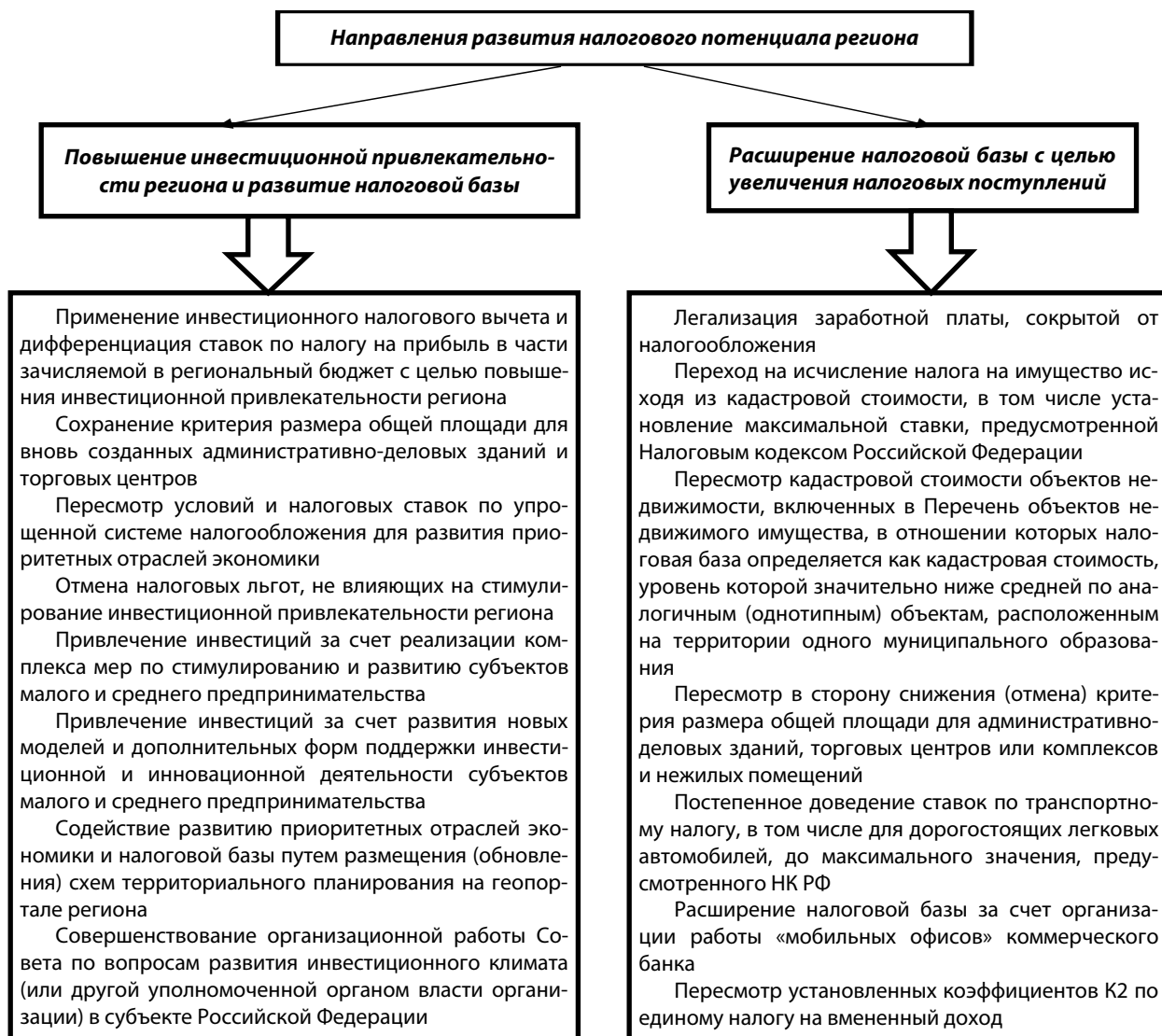


Рис.

Результаты и методы исследования

Развитие налогового потенциала региона должно включать 2 основных направления: повышение инвестиционной привлекательности региона с целью развития налоговой потенциала и расширение налоговой базы с целью увеличения налоговых поступлений (рис.).

Применение инвестиционного налогового вычета и дифференциация ставок по налогу на прибыль в части зачисляемой в региональный бюджет с целью повышения инвестиционной привлекательности региона. Введение инвестиционного налогового вычета необходимо только для приоритетных отраслей экономики региона путем принятия регионального закона и установления дополнительных ограничений на применение вычета согласно п. 10–11, пп. 3 п. 6 ст. 286.1 НК. Размер инвестиционного вычета может быть ограничен двумя условиями. Во-первых, его общая

сумма не может превышать 90 % расходов текущего периода на приобретение (сооружение) и модернизацию основных средств. Во-вторых, сумма вычета не может превышать предельной величины, установленной для каждого бюджета. Вычет из регионального налога на прибыль не может быть больше разницы между налогом, начисленным по обычной ставке (17 %), и налогом, начисленным по ставке 5 %. При этом субъектам Российской Федерации предоставлено право устанавливать другие ограничения.

Кроме того, автором предлагается дифференциация ставок для организаций, реализующих инвестиционные проекты путем внесения изменений в региональное законодательство. Например, для организаций, осуществляющих капитальные вложения и (или) инвестиционную деятельность на территории субъекта РФ, налоговая ставка планомерно повышается (на-

пример, до 16 %, со следующего года до 16,5 %, через два года до 17 %). Для всех остальных организаций установить максимальную ставку по налогу на прибыль в части зачисляемой в региональный бюджет (17 %). Таким образом, развитие налогового потенциала возможно за счет дифференциации ставок по налогу на прибыль для организаций, реализующих инвестиционные проекты и (или) осуществляющих благотворительную деятельность, а прирост налоговой базы возможен за счет увеличения максимальной ставки налога для всех остальных организаций, которые не соответствуют определенным условиям (развитие приоритетных отраслей экономики).

Примечателен опыт Пермского края по постепенному увеличению ставки налога на прибыль. За 2016 г. получено налога на прибыль организаций 106,1 % к уровню 2015 г. Дополнительно получено в бюджет в 2016 г. от увеличения ставок около 2 млрд руб., или 5,8 % от полученного налога. За 1 квартал 2017 г. дополнительно получено более 400 млн руб. (4,4 % от полученного за 1 квартал 2017 г. налога). Примечателен опыт Республики Бурятия по дифференциации ставки налога на прибыль: для организаций, реализующих инвестиционные проекты на территории Республики Бурятия, установлена ставка в размере 12,5 % в течение первых трех лет реализации проекта, 13 % в четвертом году, 13,5 % в пятом году.

Пересмотр критерия размера общей площади для вновь созданных административно-деловых зданий и торговых центров. Механизмом реализации данного мероприятия является внесение изменений в региональное законодательство по сохранению критерия размера общей площади только для вновь созданных административно-деловых зданий и торговых центров на несколько лет с установлением срока действия для данного вида льгот (например, помещения, введенные в эксплуатацию до 2020 г., освободить от налогообложения на 2 года) для организаций, реализующих инвестиционные проекты региона с целью стимулирования притока инвестиций и своевременного ввода в эксплуатацию. Реализация данного мероприятия позволит обеспечить прирост инвестиций от административно-деловых и торговых зданий за счет сохранения критерия размера общей площади для организаций, реализующих инвестиционные проекты региона.

Отмена налоговых льгот, не влияющих на стимулирование инвестиционной привлекательности региона. На первом этапе следует по-

степенно совершенствовать нормативно-правовые акты субъекта Российской Федерации по вопросам оценки эффективности налоговых льгот в соответствии с письмом Минфина России от 28.04.2018 № 23-05-07/29126 в субъекты РФ о доработке перечня налоговых льгот (налоговых расходов) субъекта Российской Федерации и проведении оценки эффективности налоговых льгот в соответствии с методическими рекомендациями, размещенными на официальном сайте Министерства финансов Российской Федерации.

На втором этапе следует проводить оценку эффективности действующих налоговых льгот (пониженных ставок по налогам) с учетом альтернативных возможностей решения задач, для обеспечения которых были предоставлены льготы, на основе других бюджетных инструментов (субсидии и т. п.). На третьем этапе следует отменить налоговые льготы, не влияющие на стимулирование инвестиционной привлекательности региона, в том числе бюджетным и автономным учреждениям, получающим из бюджета субсидии, а также одновременно иные формы (кроме налоговых льгот) государственной поддержки (в том числе субсидии, гранты и т. п.)

Примечателен опыт Республики Карелия по отмене налоговых льгот (по налогу на имущество организаций), не влияющих на стимулирование предпринимательской активности: бюджетным и автономным учреждениям, получающим из бюджета Республики Карелия или местных бюджетов субсидии, а также одновременно иные формы (кроме налоговых льгот) государственной поддержки. Отмена льгот по налогу на имущество для бюджетных учреждений и органов власти.

Следовало бы пересмотреть льготы Чукотского автономного округа, установленные для местных органов власти, казенных, бюджетных и автономных учреждений, которые финансируются из местного бюджета.

Развитие механизма ГЧП за счет привлечения денежных средств негосударственных пенсионных фондов путем размещения «инфраструктурных» (концессионных) облигационных займов. Со стороны субъекта Российской Федерации затраты на реализацию проекта не предусмотрены, финансирование осуществляется за счет привлечения денежных средств негосударственных пенсионных фондов путем размещения «инфраструктурных» облигационных займов.

В Саратовской области современная система сортировки, обработки и захоронения

твердых бытовых отходов создается с применением механизма государственно-частного партнерства на основе концессионного соглашения между ЗАО «Управление отходами» (концессионер и исполнитель соглашения) и региональным министерством природных ресурсов и экологии (концедент).

Проект, предусматривающий строительство (реконструкцию) и эксплуатацию межмуниципальных полигонов, мусороперерабатывающих комплексов и мусороперегрузочных станций, осуществляется за счет привлечения денежных средств негосударственных пенсионных фондов путем размещения «инфраструктурных» облигационных займов.

Бюджетным эффектом является увеличение налоговых поступлений в консолидированный бюджет региона (на 51 млн руб. за 2015–2016 гг., в т. ч. 29,2 млн руб. в 2016 г.). Совокупный размер частных инвестиций составил почти 2,5 млрд руб. Создано более 300 новых рабочих мест.

Применение специального инвестиционного контракта (СПИК) с целью создания нового промышленного производства и (или) освоение на территории субъекта Российской Федерации имущественного комплекса. В Пермском крае созданы особые условия региональных налоговых правоотношений для инвесторов — участников специального инвестиционного контракта (СПИК):

— право на применение нулевой налоговой ставки по налогу на имущество организаций в отношении имущества, созданного при реализации СПИК;

— право на применение сниженной до 13,5 % налоговой ставки по налогу на прибыль организаций в отношении прибыли, полученной от реализации промышленных товаров в рамках освоения производства по СПИК;

— право на получение льгот по местным налогам (земельный налог).

Перечисленные льготы действуют в отношении инвестора и привлеченного предприятия (в случае его привлечения) в течение всего срока действия СПИК, который определяется как срок выхода инвестиционного проекта на операционную прибыль, увеличенный на пять лет.

Основным требованием для инвесторов, являющихся стороной СПИК, является создание нового промышленного производства и (или) освоение на территории субъекта Российской Федерации имущественного комплекса с объемом инвестиций в размере не менее 750 млн руб., создание не менее чем 250 новых рабочих мест.

Реализация 5 СПИК позволит создать в регионе в течение 6–10 лет более 4312 рабочих мест, пополнить бюджет Пермского края на 42,4 млрд руб., привлечь в сферу промышленности более 143 млрд рублей инвестиций.

Планируемые поступления в бюджет региона: 42,4 млрд руб., привлечение инвестиций в сферу промышленности — более 143 млрд руб.

Для регионов может быть рекомендована следующая последовательность действий:

1) совершенствование законодательства, регулирующего взаимоотношения участников по специальным инвестиционным контрактам;

2) заключение соглашений по специальным инвестиционным контрактам;

3) контроль соблюдения условий специальных инвестиционных контрактов уполномоченным органом власти субъекта Российской Федерации.

Привлечение инвестиций за счет развития новых моделей и дополнительных форм государственной поддержки инвестиционной и инновационной деятельности. Применение лучших практик субъектов Российской Федерации позволит выявить дополнительные формы государственной поддержки. В настоящее время созданы бизнес-акселераторы в Москве (Акселератор ФРИИ), Ростовской области (Бизнес-катализатор), Санкт-Петербурге (SUMIT), Екатеринбурге (Red Button Capital), Ставрополе (2Setup). Создание бизнес-акселератора позволит развивать инновационную инфраструктуру региона. Бизнес-акселератор, в отличие от бизнес-инкубатора, обеспечивает развитие инвестиционного проекта в самые кратчайшие сроки и запускается инвестиционными фондами.

Второй новой моделью является создание фондов развития производства импортозамещающей продукции (фонда). Программы софинансирования фонда позволяют получить доступ на льготных условиях к финансовым ресурсам предприятиям — производителям отечественных продуктов и разработок. Например, в Иркутской области действует региональный фонд развития промышленности. Учредителями фонда выступили министерство экономического развития Иркутской области и АО «Корпорация развития Иркутской области». Соглашение о сотрудничестве с фондом развития промышленности в рамках программы «Совместные займы» подписали Владимирская область, Ставропольский край, Пермский край и 23 региона, которые получили возможность участвовать в софинансировании проекта. Развитие программ поддержки

малого бизнеса посредством организации выставок-ярмарок отечественных производителей продуктов питания и товаров народного потребления. Например, в Нижегородской области действует программа «Покупайте нижегородское», а в Красноярском крае утвержден план по импортозамещению на 2017–2020 гг. Следующим этапом является заключение соглашений регионами о сотрудничестве с Российской системой качества (далее — Роскачество). В настоящее время Роскачество подписала соглашения о сотрудничестве с Нижегородской областью, Новосибирской, Белгородской, Астраханскими областями, республикой Татарстан и другими.

Пересмотр кадастровой стоимости объектов недвижимости, включенных в Перечень объектов недвижимого имущества, в отношении которых налоговая база определяется как кадастровая стоимость, уровень которой значительно ниже средней по аналогичным (однотипным) объектам, расположенным на территории одного муниципального образования. Примечателен опыт Республики Хакасия по пересмотру объектов недвижимого имущества. Основанием для пересмотра результатов определения кадастровой стоимости является недостоверность сведений об объекте недвижимости, использованных при определении его кадастровой стоимости. В результате пересмотра стоимость отдельных объектов увеличена в 13–17 раз. Соответствующий рост отражается на росте объемов налоговых поступлений по налогу на имущество организаций.

В связи с этим регионам может быть рекомендовано на первом этапе провести анализ кадастровой стоимости объектов недвижимости, включенных в Перечень объектов недвижимого имущества, в отношении которых налоговая база определяется как кадастровая стоимость, на очередной год, и выявление объектов, у которых кадастровая стоимость установлена в размере значительно ниже средней по аналогичным (однотипным) объектам, расположенным на территории одного муниципального образования. На втором этапе на региональном уровне следует подготовить перечень материалов по объектам недвижимости, у которых кадастровая стоимость установлена в размере значительно ниже средней, для обращения в комиссию по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости при Управлении Росреестра субъекта Российской Федерации.

Пересмотр в сторону снижения (отмена) критерия размера общей площади для адми-

нистративно-деловых зданий, торговых центров или комплексов и нежилых помещений. Пересмотр в сторону снижения (отмены) критерия размера общей площади приведет к увеличению налоговой базы по налогу на имущество организаций за счет расширения перечня объектов недвижимого имущества, в отношении которых налоговая база определяется как кадастровая стоимость, а также выравнивание условий ведения предпринимательской деятельности для юридических и физических лиц — собственников объектов налогообложения, так как для объектов, включенных в перечень и находящихся в собственности физических лиц, критерий размера площади или иные особенности налогообложения органами местного самоуправления обычно не установлены.

Механизмом реализации данного мероприятия является только внесение изменений в региональное законодательство по отмене или пересмотру критерия размера общей площади. Бюджетный эффект следует учитывать как прирост налоговых поступлений от новых объектов недвижимого имущества, для которых ограничение размера общей площади было отменено или снижено.

Реализация данного мероприятия позволит обеспечить прирост налоговой базы за счет отмены критерия размера общей площади для действующих организаций.

Постепенное доведение ставок по транспортному налогу до максимального значения, предусмотренного НК РФ, в том числе и для дорогостоящих легковых автомобилей. С 1 января 2018 г. снижены повышающие коэффициенты до 1,1 для расчета транспортного налога в отношении дорогих автомобилей (изменения в п. 2 ст. 362 НК внес Федеральный закон от 27.11.2017 № 335-ФЗ) средней стоимостью от 3 до 5 млн руб. Повышающие коэффициенты применяются только к тем легковым автомобилям, которые включены в специальный перечень. Такой перечень размещен на сайте Минпромторга¹. С учетом снижения значений повышающих коэффициентов для дорогостоящих категорий автомобилей субъектам Российской Федерации может быть рекомендовано уполномоченным органом субъекта увеличить максимальные ставки, установленные НК РФ.

Так, по прогнозным значениям Плана мероприятий по реализации программы фи-

¹ См.: http://minpromtorg.gov.ru/docs/#!perechen_legkovykh_avtomobiley_sredney_stoimostyu_ot_3_millionov_rublej_dlya_nalogovogo_perioda_2018_goda2.

нансового оздоровления и социально-экономического развития Костромской области на 2017–2019 гг. реализация мероприятия по «Увеличению налоговых ставок по транспортному налогу до среднего показателя по ЦФО, установление максимальных ставок для транспортных средств, квалифицируемых как „предметы роскоши“, оптимизация условий предоставления налоговых льгот» принесет в 2018 г. — 43 912,0 тыс. рублей.

Расширение налоговой базы за счет организации работы «мобильных офисов» коммерческого банка. Примечателен опыт Владимирской области по организации работы «мобильных офисов» коммерческого банка. Так, во Владимирской области услугами «мобильных офисов» в 2016 г. воспользовалось 1592 чел., уплативших в бюджет 527,6 тыс. руб. налоговых платежей. Данная услуга облегчает возможность уплаты налогов для физических лиц за счет выезда на места «мобильных офисов» с участием представителей налоговых органов и коммерческого банка.

В рамках работы межведомственной рабочей группы функционирование «мобильных офисов» обеспечивает возможность физическим лицам оплатить платежи, никуда не выезжая, а также проконсультироваться по вопросам налогообложения.

Выводы

Таким образом, мероприятия по росту налогового потенциала могут включать направления расширения налоговой базы за счет не только имеющихся резервов субъектов Российской Федерации, но и создания новой налоговой базы за счет развития инвестиционного потенциала.

Реализация предложенных автором статьи мероприятий по росту налогового потенциала может быть направлена на максимизацию налоговых поступлений, либо (в первую очередь) на развитие инвестиционного потенциала с установлением льготных условий для развития приоритетных отраслей экономики.

Благодарность

Исследование выполнено при финансовой поддержке НИФИ при Министерстве финансов Российской Федерации.

Список источников

1. Бухарский В. В., Ветрова Е. Ю., Лавров А. М. Корреляционный анализ долговой нагрузки на бюджеты субъектов Российской Федерации в 2005–2016 гг. // Научно исследовательский финансовый институт. Финансовый журнал. — 2017. — № 6. — С. 9–25.
2. Oates W. Towards a Second Generation Theory of Fiscal Federalism // International Tax and Public Finance. — 2005. — Vol. 12, No. 4. — P. 349–374.
3. Weingast B. R. Second Generation Fiscal Federalism: The Implications of Fiscal Incentives // Journal of Urban Economics. — 2009. — Vol. 65. — No. 3. — P. 279–293.
4. Лавров А. М., Домбровский Е. А. Децентрализация бюджетных доходов. Международные сравнения и российские перспективы // Финансы. — 2016. — № 5. — С. 16–27.
5. Бухарский В. В., Лавров А. М. Оценка выравнивающего и стимулирующего эффектов межбюджетных трансфертов субъектам РФ // Научно-исследовательский финансовый институт. Финансовый журнал. — 2017. — № 1. — С. 9–21.
6. Байгузина Л. З. Теоретические основы категории налоговый потенциал региона // Наука и образование. Новое время. — 2017. — № 2 (19). — С. 40–44
7. Бердичевский И. В. Механизм формирования и реализации налогового потенциала региона // Вестник Института экономики Российской академии наук. — 2017. — № 4. — С. 157–168.
8. Воронин В. Г. Основные тенденции стратегического управления инвестиционным потенциалом // Экономика железных дорог. — 2014. — № 3. — С. 12–20.
9. Филобокова Л. Ю., Григорьева О. В. Стратегические подходы к управлению налоговым потенциалом в малом предпринимательстве // Экономика в промышленности. — 2017. — Т. 10. — № 2. — С. 139–146.
10. Колесникова О. С. Влияние теневой экономики на оценку налогового потенциала. Региональный аспект. На примере Амурской области // Региональная экономика и управление. Электронный научный журнал. — 2017. — № 1–2 (49). — С. 277–288. [Электронный ресурс]. URL: <https://eee-region.ru/article/4926>.
11. Сапрыкина Т. В., Лисицкий Д. С. Оценка налогового потенциала региона в условиях экономических санкций // Фундаментальные исследования. — 2017. — № 8–2. — С. 442–447.
12. Литвинова В. В. Налоговый потенциал территории и его оценка // Иннов. Электронный научный журнал. 4 (33) [Электронный ресурс] URL: <http://www.innov.ru/science/economy/nalogovyy-potentsial-territorii-i-e/> (дата обращения: 20.05.2018).
13. Литвинова В. В. Инвестиционная привлекательность и инвестиционный климат региона. К вопросу о дефинициях и оценке // Вестник Финансового университета. — 2014. — № 1 (79). — С. 139–152.

14. Фролова И. В., Королева Н. Ю. Региональные детерминации управления инвестиционным потенциалом территории // *Terra Economicus*. — 2013. — Т. 11, № 3–3. — С. 111–115.
15. Ольховик В. В. Об оценке эффективности налоговых льгот в Российской Федерации // *Финансы*. — 2018. — № 8. — С. 25–35.
16. Langford B., Ohlenburg T. Tax Revenue Potential and Effort. An Empirical Investigation // *International Growth Centre Working paper*. — 2016. — P. 1–28.
17. Chalk N. A., Keen M., Perry V. J. The Tax Cuts and Jobs Act: An Appraisal // *IMF Working Paper WP/18/185*. — 2018. — P. 1–47.
18. Blanchard O., Perotti R. An Empirical Characterization of the Dynamic Effects of Changes in Government Spending and Taxes on Output // *Quarterly Journal of Economics*. — 2002. — Vol. 117, iss. 4. — P. 1329–1368.
19. Cloyne J. Discretionary Tax Changes and the Macroeconomy: New Narrative Evidence from the United Kingdom // *American Economic Review*. — 2013. — Vol. 103, iss. 4. — P. 1507–1528.
20. Crawford I., Keen M., Smith S. Value Added Tax and Excises // *Dimensions of Tax Design: The Mirrlees Review* / J. Mirrlees and others (eds). — Oxford: Oxford University Press, 2010. — P. 275–362.
21. Grigg J., Matheson T. Raising Revenues from U.S. Personal Income Tax Expenditures: OECD Perspective. *IMF Selected Issues Paper*. — 2012. — 12/214. — P. 59–76.
22. Hoynes H. Building on the Success of the Earned Income Tax Credit. The Hamilton Projects, Brookings Institution. — 2016 [Electronic source] URL: https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/06/expand_earned_income_tax_credit_hoynes.pdf. (date of access: 17.08.2018).
23. Mountford A., Uhlig H. What Are the Effects of Fiscal Policy Shocks? // *Journal of Applied Econometrics*. — 2009. — Vol. 24, No. 6. — P. 960–992.
24. Romer Ch., Romer D. H. The Macroeconomic Effects of Tax Changes: Estimates Based on a New Measure of Fiscal Shocks // *American Economic Review*. — 2010. — Vol. 100, No. 3. — P. 763–801.
25. The Macroeconomic and Distributional Implications of Fiscal Consolidations in Low-income Countries / Peralta-Alva A., Tavares M. M., Tam X. S., Tang X. // *IMF Working paper WP*. — 2018. — Vol. 146, No. 14. — P. 1–36.
26. Tax Policy Measures in Advanced and Emerging Economies: A Novel Database / Amaglobeli D., Crispolti V., Dabla-Norris E., Karnan P., Misch F. // *IMF Working paper*. — 2018. — Vol. 110, No 18. — P. 1–60.

Информация об авторе

Ольховик Владимир Витальевич — кандидат экономических наук, старший научный сотрудник Центра межбюджетных отношений, Научно-исследовательский финансовый институт Министерства финансов Российской Федерации; доцент школы финансов, Научно-исследовательский университет «Высшая школа экономики»; ORCID: 0000-0002-9304-3100 (Российская Федерация, 103006, г. Москва, Настасьинский пер., 3, стр.2; 119049, г. Москва, ул. Шаболовская, 25, стр.3, e-mail: olhovik@nifi.ru).

For citation: Olkhovik, V. V. (2019). The Possibilities for Developing the Tax Potential of the Constituent Entities of the Russian Federation. *Ekonomika regiona [Economy of region]*, 15(3), 938–951

V. V. Olkhovik

Financial Research Institute of the Ministry of Finance of the Russian Federation (Moscow, Russian Federation)
National Research University Higher School of Economics (Moscow, Russian Federation; e-mail: olhovik@nifi.ru)

The Possibilities for Developing the Tax Potential of the Constituent Entities of the Russian Federation

The problem of developing the tax potential of the constituent entities of the Russian Federation is crucial in the context of the country's socio-economic instability. This instability results in the limited opportunities for the regional budgets to get financial support from the Federation. Combining the best practices of developing the tax potential with new author's approaches and recommendations has allowed identifying the main ways to improve the fiscal policy of regional authorities. The article describes the opportunities and directions for further development of the tax potential of the Russian Federation entities in order to increase the level of their fiscal capacity. In particular, I focused on analysing the measures aimed at the extension of the existing tax base and improvement of the region's investment climate for attracting potential taxpayers. The research methods include empirical and statistical research, synthesis of practical and theoretical materials, formal logic. I performed data processing and information systematization by applying cluster method, classification, comparative, logical and econometric analysis. In the context of the existing regional legislation, I identified the opportunities for the mobilization of tax revenues. A separate section is devoted to the implementation of the stimulating tax incentives and development of the integrated approach to its efficiency assessment. As for the prospects of improving the constituent entities' investment attractiveness, the paper analyses opportunities and potential results for applying tax credit and differentiated tax rates. Moreover, the article examines the creation of funds for producing the import-substituting goods on the region's territory. Based on the results of analysing the best regional practices in taxation and legislative framework of 85 entities of the Russian Federation, I developed proposals aimed at the development of the economy's priority sectors. Particularly, they focus on attracting investments through establishing new models and forms of the state support of innovative and investment activities. Such proposals are especially relevant for the regions characterised by a low level of fiscal capacity and unbalanced budgets.

Keywords: tax potential, taxes, tax incentives, income potential, investment attractiveness, tax base, investment tax credit, action plan, business accelerator, tax revenues, regional budget, innovative activity

Acknowledgments

The article has been prepared with the support of Financial Research Institute of the Ministry of Finance of the Russian Federation.

References

1. Bukharskiy, V. V., Vetrova, E. Yu. & Lavrov, A. M. (2017). Korelyatsionnyy analiz dolgovoy nagruzki na byudzhety subektov Rossiyskoy Federatsii v 2005–2016 [Correlation Analysis of the Debt Burden on the Budgets of the Russian Federation Subjects in 2005–2016]. *Nauchno-issledovatel'skiy finansovyy institut. Finansovyy zhurnal [Financial Research Institute. Financial Journal]*, 6, 9–24. (In Russ.)
2. Oates, W. (2005). Towards a Second Generation Theory of Fiscal Federalism. *International Tax and Public Finance*, 12(4), 349–374.
3. Weingast, B. R. (2009). Second Generation Fiscal Federalism: The Implications of Fiscal Incentives. *Journal of Urban Economics*, 65(3), 279–293.
4. Lavrov, A. M. & Dombrovskiy, E. A. (2016). Detsentralizatsiya byudzhethnykh dokhodov: mezhdunarodnye sravneniya i rossiyskie perspektivy [Decentralization of Budget Incomes: International Comparisons and Russian Perspectives]. *Finansy [Finance]*, 5, 16–27. (In Russ.)
5. Bukharskiy, V. V. & Lavrov, A. M. (2017). Otsenka vyvavnivayushchego i stimuliruyushchego effektivov mazhbyudzhethnykh transfertov subektov RF [Impact Evaluation of the Equalizing and Stimulating Effects of Intergovernmental Transfers to the Subjects of the Russian Federation]. *Nauchno-issledovatel'skiy finansovyy institut. Finansovyy zhurnal [Financial Research Institute. Financial Journal]*, 1, 9–21. (In Russ.)
6. Bayguzina, L. Z. (2017). Teoreticheskie osnovy kategorii nalogovyy potentsial regiona [Theoretical foundation of the category “tax capacity of a region”]. *Nauka i obrazovanie: Novoe vremya [Science and Education: New Time]*, 2(19), 40–44. (In Russ.)
7. Berdichevskiy, I. V. (2017). Mekhanizm formirovaniya i realizatsii nalogovogo potentsiala regiona [Mechanism of formation and realization of tax capacity of the region]. *Vestnik Instituta ekonomiki Rossiyskoy akademii nauk [The Bulletin of the Institute of Economics of the Russian Academy of Sciences]*, 4, 157–168. (In Russ.)
8. Voronin, V. G. (2014). Osnovnye tendentsii strategicheskogo upravleniya investitsionnym potentsialom [Main trends in strategic management of investment potential]. *Ekonomika zheleznykh dorog [The Railway Economics]*, 3, 12–20. (In Russ.)
9. Filobokova, L. Yu. & Grigoryeva, O. V. (2017). Strategicheskie podkhody k upravleniyu nalogovym potentsialom v malom predprinimatel'stve [Strategic approaches to the management of tax potential in small business]. *Ekonomika v promyshlennosti [Russian Journal of Industrial Economics]*, 10(2), 139–146. (In Russ.)
10. Kolesnikova, O. S. (2017). Vliyaniye tenevoy ekonomiki na otsenku nalogovogo potentsiala: Regionalnyy aspekt (na primere Amurskoy oblasti) [Influence shadow economy on the assessment of tax potential: regional aspect (An example of Amur region)]. *Regionalnaya ekonomika i upravlenie. Elektronnyy nauchnyy zhurnal [Regional economics and management: electronic scientific journal]*, 49(1–2), 277–288. (In Russ.)
11. Saprykina, T. V. & Lisitskiy, D. S. (2017). Otsenka nalogovogo potentsiala regiona v usloviyakh ekonomicheskikh sanktsiy [Evaluation of tax potential of the region in conditions of economic sanctions]. *Fundamentalnye issledovaniya [Fundamental research]*, 8–2, 442–447. (In Russ.)
12. Litvinova, V. V. (2017). Nalogovyy potentsial territorii i ego otsenka [Territorial tax potential and its evaluation]. *INNOV*, 4(33). Retrieved from: <http://www.innov.ru/science/economy/nalogovyy-potentsial-territorii-i-e/> (Date of access: 17.06.2018). (In Russ.)
13. Litvinova, V. V. (2014). Investitsionnaya privlekatel'nost i investitsionnyy klimat regiona: k voprosy o definitsiyakh i otsenke [The investment attractiveness and investment climate of a region: Definition and assessment problems]. *Vestnik Finansovogo universiteta [Bulletin of the Financial University]*, 1(79), 139–152. (In Russ.)
14. Frolova, I. V. & Koroleva, N. Yu. (2013). Regionalnyy determinatsii upravleniya investitsionnym potentsialom territorii [Regional determination of managing the investment potential territory]. *Terra Economicus*, 11(3–3), 111–115. (In Russ.)
15. Olkhovik, V. V. (2018). Ob otsenke effektivnosti nalogovykh lgot v Rossiyskoy Federatsii [On the tax exemptions evaluation in Russian Federation]. *Finansy [Finance]*, 8, 25–35. (In Russ.)
16. Langford, B. & Ohlenburg, T. (2016). *Tax Revenue Potential and Effort. An Empirical Investigation*. International Growth Centre Working paper, 28.
17. Chalk, N. A., Keen, M. & Perry, V. J. (2018). *The Tax Cuts and Jobs Act: An Appraisal*. IMF Working Paper WP/18/185, 47.
18. Blanchard, O. & Perotti, R. (2002). An Empirical Characterization of the Dynamic Effects of Changes in Government Spending and Taxes on Output. *Quarterly Journal of Economics*, 117(4), 1329–1368.
19. Cloyne, J. (2013). Discretionary Tax Changes and the Macroeconomy: New Narrative Evidence from the United Kingdom. *American Economic Review*, 103(4), 1507–1528.

20. Crawford, I., Keen, M. & Smith, S. (2010). Value Added Tax and Excises. In: *J. Mirrlees, et. al. (Eds.), Dimensions of Tax Design: The Mirrlees Review* (pp. 275–362). Oxford: Oxford University Press.
21. Grigg, J. & Matheson, T. (2012). Raising Revenues from U.S. Personal Income Tax Expenditures: OECD Perspective. *IMF Selected Issues Paper, 12/214*, 59–76.
22. Hoynes, H. (2016). *Building on the Success of the Earned Income Tax Credit. The Hamilton Projects, Brookings Institution*. Retrieved from: https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/06/expand_earned_income_tax_credit_hoynes.pdf. (Date of access: 17.08.2018).
23. Mountford, A. & Uhlig, H. (2009). What Are the Effects of Fiscal Policy Shocks? *Journal of Applied Econometrics*, 24(6), 960–992.
24. Romer, Ch. & Romer, D. H. (2010). The Macroeconomic Effects of Tax Changes: Estimates Based on a New Measure of Fiscal Shocks. *American Economic Review*, 100(3), 763–801.
25. Peralta-Alva, A., Tavares, M. M., Tam, X. S. & Tang, X. (2018). *The Macroeconomic and Distributional Implications of Fiscal Consolidations in Low-income Countries*. IMF Working paper WP/18/146, 36.
26. Amaglobeli, D., Crispolti, V., Dabla-Norris, E., Karnan, P. & Misch, F. (2018). Tax Policy Measures in Advanced and Emerging Economies: A Novel Database. *IMF Working paper WP.18/110*, 1–60.

Author

Vladimir Vitalevich Olkhovik — PhD in Economics, Senior Research Associate of the Intergovernmental Relations Center, Financial Research Institute of the Ministry of Finance of the Russian Federation; Associate Professor, School of Finance, National Research University Higher School of Economics; ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-9304-3100> (3/2, Nastasyinsky Lane, Moscow, 103006: 25/3, Shabolovskaya St., Moscow, 119049, Russian Federation; e-mail: olhovik@nifi.ru).