



РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ
КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА
ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ

191014, Санкт-Петербург, ул. Некрасова, д.14.
тел. (812) 579-82-70, тел./факс (812) 579-82-72
e-mail: ksp47@ksplo.ru



Законодательное собрание
Ленинградской области
Канцелярия

24 ОКТ 2024
6039-1/24-060-3

Председателю
Законодательного собрания
Ленинградской области

С.М. Бебенину

Заключение

по результатам экспертизы проекта областного закона «О внесении изменений в статьи 2 и 5 областного закона «О создании и развитии индустриальных (промышленных) парков в Ленинградской области»

Контрольно-счетной палатой Ленинградской области (далее – КСП ЛО) в соответствии с поручением председателя Законодательного собрания Ленинградской области от 14.10.2024 № 6039-ПОЗ-VI, пунктом 8 части 1 статьи 9 областного закона от 14.10.2011 № 77-оз «О Контрольно-счетной палате Ленинградской области» проведена экспертиза проекта областного закона «О внесении изменений в статьи 2 и 5 областного закона «О создании и развитии индустриальных (промышленных) парков в Ленинградской области», внесенного Губернатором Ленинградской области А.Ю. Дрозденко (далее – законопроект, проект закона).

Согласно Обоснованию необходимости принятия областного закона¹ законопроект подготовлен с целью улучшения инвестиционных условий для реализации проектов по созданию и развитию индустриальных (промышленных) парков, в том числе в условиях внешних санкций путем дополнительной государственной поддержки управляющих компаний индустриальных (промышленных) парков и предусматривает следующие изменения областного закона от 28.07.2014 № 52-оз «О создании и развитии индустриальных (промышленных) парков в Ленинградской области» (далее – областной закон № 52-оз):

1. В пункте 5 части 1 статьи 2 областного закона № 52-оз устраняется неточность в понятии «фактические вложения», так как к объектам промышленной инфраструктуры не относится территория индустриального (промышленного) парка, путем исключения слов «за исключением территории индустриального (промышленного) парка».

¹ Обоснование необходимости принятия областного закона «О внесении изменений в статьи 2 и 5 областного закона «О создании и развитии индустриальных (промышленных) парков в Ленинградской области».

Согласно пункту 2 требований к индустриальным (промышленным) паркам и управляющим компаниям индустриальных (промышленных) парков в целях применения к ним мер стимулирования деятельности в сфере промышленности, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 04.08.2015 № 794¹ (далее – Требования), промышленная инфраструктура – совокупность объектов коммунальной и транспортной инфраструктур индустриального (промышленного) парка, здания, строения, сооружения, расположенные на территории индустриального (промышленного) парка, необходимые для осуществления деятельности в сфере промышленности.

Таким образом, предлагаемое законопроектом изменение соответствует Требованиям.

2. В пункте 2 части 2 статьи 5 областного закона № 52-оз уточняется условие для применения льготы по налогу на прибыль организаций (для применения льготы по налогу на прибыль организаций выручка управляющей компании от осуществления видов деятельности согласно перечню видов деятельности по управлению созданием, развитием и эксплуатацией индустриального (промышленного) парка, а также предоставлению резидентам индустриального (промышленного) парка услуг, необходимых им для осуществления промышленного производства, утвержденному приказом Минпромторга России от 07.10.2021 № 4014² (далее – Перечень), должна составлять не менее 80 процентов от общего объема выручки за календарный год).

В соответствии с подпунктом «д» пункта 4 Требования управляющая компания создаваемого индустриального (промышленного) парка должна соответствовать следующему требованию – виды деятельности управляющей компании создаваемого индустриального (промышленного) парка, входящие в Перечень, составляют не менее 80 процентов всех видов деятельности управляющей компании создаваемого индустриального (промышленного) парка.

Таким образом, предлагаемые законопроектом изменения соответствуют Требованиям.

3. В части 3 статьи 5 областного закона № 52-оз уточняются периоды, начиная с которого предоставляются налоговые льготы (льгота по налогу на имущество организаций и пониженная ставка по налогу на прибыль организаций).

В качестве начала периода применения льготы по налогу на имущество организаций в отношении объекта промышленной инфраструктуры определен месяц, следующий за месяцем постановки его на учет в качестве объекта основных средств.

¹ Постановление Правительства Российской Федерации от 04.08.2015 № 794 «Об индустриальных (промышленных) парках и управляющих компаниях индустриальных (промышленных) парков».

² Приказ Минпромторга России от 07.10.2021 № 4014 «Об утверждении перечня видов деятельности по управлению созданием, развитием и эксплуатацией индустриального (промышленного) парка, а также предоставлению резидентам индустриального (промышленного) парка услуг, необходимых им для осуществления промышленного производства».

Общий период применения льготы по налогу на имущество организаций не может превышать десяти последовательных налоговых периодов, начиная с налогового периода, в котором впервые была применена льгота по налогу на имущество организаций.

Началом периода применения пониженной ставки по налогу на прибыль организаций определен налоговый период, в котором в соответствии с данными налогового учета была получена первая прибыль от осуществления видов деятельности, предусмотренных Перечнем, но не позднее срока, установленного абзацем пятым пункта 1 статьи 284 Налогового кодекса Российской Федерации¹.

Точный период применения льготы по налогу на прибыль организаций не устанавливается, так как не исключается возможность продления указанной льготы в соответствии с изменениями в Налоговый кодекс Российской Федерации аналогично Федеральным законам от 27.11.2018 № 424-ФЗ², от 28.06.2022 № 211-ФЗ³, от 21.11.2022 № 443-ФЗ⁴.

Согласно обоснованию необходимости принятия областного закона изменение периода и срока применения налоговых льгот обусловлено следующим:

- период реализации проектов по созданию и развитию индустриальных (промышленных) парков занимает достаточно продолжительный период (более 10 лет) и в соответствии с законодательством включает несколько этапов, в том числе создание и ввод объектов промышленной инфраструктуры в эксплуатацию (8 лет), продажу в собственность и (или) передачу в аренду резидентам земельных участков и (или) объектов промышленной инфраструктуры и (или) строительство зданий и сооружений для целей проектов резидентов, оказание услуг резидентам, в связи с чем областной закон № 52-оз в действующей редакции не предоставляет возможность управляющим компаниям воспользоваться налоговыми льготами в полном объеме, что снижает инвестиционную привлекательность для создания и развития индустриальных (промышленных) парков;

- в настоящее время из 22 индустриальных (промышленных) парков, сведения о которых как объектах регионального значения включены в схему территориального планирования Ленинградской области в области промышленной политики и планирования использования земель сельскохозяйственного назначения, утвержденную постановлением Правительства Ленинградской области от 17.06.2021 № 379⁵, управляющие компании только 3 индустриальных (промышленных) парков подтвердили

¹ Пониженные налоговые ставки по налогу на прибыль организаций, подлежащему зачислению в бюджеты субъектов Российской Федерации подлежат применению налогоплательщиками до даты окончания срока их действия, но не позднее 1 января 2025 года.

² Федеральный закон от 27.11.2018 № 424-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации о налогах и сборах».

³ Федеральный закон от 28.06.2022 № 211-ФЗ «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации».

⁴ Федеральный закон от 21.11.2022 № 443-ФЗ «О внесении изменений в статью 4 части первой, часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации».

⁵ Постановление Правительства Ленинградской области от 17.06.2021 № 379 «Об утверждении схемы территориального планирования Ленинградской области в области промышленной политики и планирования использования земель сельскохозяйственного назначения».

статус индустриального (промышленного) парка в Ленинградской области: АО «Леноблинновации (индустриальный парк «СЗНЦ»), ООО «КСК» (индустриальный парк «Левобережный»), АО «Леноблинновации» (индустриальный парк «Пикалево»);

- управляющие компании применяют меры стимулирования не в полном объеме (за период с 2015 по 2023 годы индустриальный парк «СЗНЦ» и индустриальный парк «Пикалево» не применяли льготы по налогу на прибыль организации).

4. Часть 8 статьи 5 областного закона № 52-оз, согласно которой в случае продажи в собственность управляющей компанией объектов промышленной инфраструктуры и их частей, включая земельный участок (земельные участки), входящие в состав территории индустриального (промышленного) парка, указанные объекты промышленной инфраструктуры или их части и(или) земельный участок (земельные участки) не могут быть включены в состав иного индустриального (промышленного) парка, признается утратившей силу.

В качестве обоснования указанных изменений указано, что:

- в соответствии с федеральными требованиями к видам деятельности управляющей компании относится продажа в собственность объектов промышленной инфраструктуры и их частей, земельных участков и их частей для формирования выручки управляющей компании;

- при продаже объектов промышленной инфраструктуры или земельных участков управляющая компания осуществляет деятельность по развитию и эксплуатации индустриального (промышленного) парка на основании заключенных договоров с резидентами и пользователями инфраструктуры.

5. Статьей 2 проекта закона предусмотрено, что изменения, вносимые в областной закон № 52-оз, распространяются на правоотношения, возникшие с 01.01.2024 в связи с необходимостью обеспечить равные инвестиционные условия для всех управляющих компаний индустриальных (промышленных) парков (в отношении индустриального парка «Левобережный» льгота по налогу на прибыль организаций может применяться по 2023 год (включительно)).

Вместе с тем, в подпункте 2 пункта 3 Обоснования необходимости принятия областного закона указано, что право управляющей компании индустриального парка «Левобережный» на применение льготы по налогу на прибыль организаций в соответствии с Налоговым кодексом Российской Федерации действует до 31.12.2024.

Согласно Обоснованию необходимости принятия областного закона налоговые льготы (выпадающие доходы областного бюджета Ленинградской области), обусловленные областным законом № 52-оз, за период 2015-2023 годов (включительно) составили 45 223,7 тыс. руб.

Таблица № 1, тыс. руб.

Управляющие компании индустриальных парков	Налоговые льготы (преференции), применяемые управляющими компаниями	
	по налогу на имущество организаций	по налогу на прибыль организаций
АО «Леноблинновации» (индустриальный парк «СЗНЦ»)	19 879,62	0,0
ООО «КСК» (индустриальный парк «Левобережный»)	89,29	7 493,3
АО «Леноблинновации» (индустриальный парк «Пикалево»)	17 761,54	0,0

Управляющие компании индустриальных парков	Налоговые льготы (преференции), применяемые управляющими компаниями	
	по налогу на имущество организаций	по налогу на прибыль организаций
«Пикалево»)		
Итого:	37 730,45	7 493,28

Согласно данным Минфина России¹ в 2017-2023 годах налоговые расходы Ленинградской области (выпадающие доходы областного бюджета Ленинградской области), обусловленные предоставлением налоговой льготы по налогу на имущество организаций в соответствии с пунктом «ч» части 1 статьи 3¹ областного закона от 25.11.2003 № 98-оз «О налоге на имущество организаций» (далее – областной закон от 25.11.2003 № 98-оз), составили 42 000,0 тыс. руб.; налоговые расходы Ленинградской области (выпадающие доходы областного бюджета Ленинградской области), обусловленные установлением пониженной налоговой ставки по налогу на прибыль организаций в соответствии с пунктом 2 части 2 статьи 5 областного закона № 52-оз, составили 6 226,0 тыс. руб. Таким образом, налоговые расходы, обусловленные предоставлением указанных налоговых льгот (преференций), составили в 2017-2023 годах 48 226,0 тыс. руб.

Согласно ГИС «Индустриальные парки. Технопарки. Кластеры» Минпромторга России² за период 2016-2023 годов общий объем инвестиций в проектирование и строительство объектов промышленной инфраструктуры вышеуказанных индустриальных парков (входят в реестр Минпромторга России) составил 136,8 млн руб.; объем внебюджетных инвестиций их резидентов составил 362,0 млн руб.; суммарный объем государственных вложений в инфраструктуру индустриальных парков составил 641,1 млн руб.; объем промышленного производства резидентов составил 9 591,6 млн руб.

В соответствии с данными интегрированной региональной информационной системы «Инвестиционное развитие территории Ленинградской области»³ общий объем инвестиций в проектирование и строительство объектов промышленной инфраструктуры вышеуказанных индустриальных парков (входят в реестр Минпромторга России) составил 775,2 млн руб.; объем внебюджетных инвестиций их резидентов составил 398,3 млн руб.

В Финансово-экономическом обосновании к проекту закона указано, что принятие данного законопроекта не потребует осуществления расходов областного бюджета Ленинградской области. Вместе с тем его принятие приведет к увеличению выпадающих доходов бюджета Ленинградской области в связи с изменением начала периода применения налоговых льгот (преференций), установленных областным законом № 52-оз.

Согласно Финансово-экономическому обоснованию к законопроекту для оценки бюджетной эффективности предлагаемых мер применяются значения средних показателей деятельности индустриальных парков, которым присвоен

¹ <https://minfin.gov.ru/ru/performance/budget/policy/raskhod/sub>.

² <https://minpromtorg.gov.ru/ministry/infosys/gisiptk/>.

³ <https://map.lenoblinvest.ru/#about-project>.

статус индустриальных парков Ленинградской области: «СЗНЦ», «Левобережный», «Пикалево».

В Финансово-экономическом обосновании к проекту закона оценивается период с 2014¹ по 2030² годы. Указанный период сравнивается с периодом с 2014 по 2027³ годы. При этом учитывается, что изменение начала периода предоставления налоговых льгот (преференций), а также увеличение периода их предоставления, приведет к получению (увеличению) прибыли управляющих компаний; налоговые льготы (преференции) предоставляются в отношении индустриального парка «СЗНЦ» с 2021 года, «Левобережный» с 2018 года, «Пикалево» с 2020 года; пониженные ставки по налогу на прибыль организаций применяются до 01.01.2025; в 2024-2025 годах индустриальные парки «Левобережный», «СЗНЦ» введут в эксплуатацию новые объекты.

Чистый доход областного бюджета Ленинградской области за период, начиная с года присвоения статуса первому индустриальному парку и до окончания применения налоговых льгот (преференций) рассчитывается по формуле $ЧДБ = \Sigma[(ДБt - РБt)]^4$.

Согласно Финансово-экономическому обоснованию к проекту закона в таблице № 2 приведена информация о выпадающих доходах областного бюджета Ленинградской области, планируемых доходах областного бюджета Ленинградской области за счет налоговых поступлений в областной бюджет, а также рассчитан чистый доход областного бюджета за соответствующие периоды согласно приведенной формуле и бюджетная эффективность:

Таблица № 2

Показатели	Расчетные периоды с учетом и без учета изменения начала и периода применения налоговых льгот (преференций) (тыс. руб.)		
	2014-2030 годы (в соответствии с проектом закона)	2014-2027 годы (в соответствии с областным законом № 52-оз)*	Отклонения
Выпадающие доходы бюджета Ленинградской области	138 862,13	67 644,45	71 217,68
Доходы бюджета Ленинградской области за счет налоговых поступлений в областной бюджет	406 606,49	194 707,88	211 898,61
Чистый доход бюджета Ленинградской области	267 744,36	127 063,43	140 680,93
Бюджетная эффективность	2,93	2,87	+0,06

*Следует отметить, что в Финансово-экономическом обосновании к законопроекту графа имеет наименование «2014-2027 гг. (в соответствии с Проектом)», тогда как согласно тексту Финансово-экономического обоснования к законопроекту сравнивается период с 2014 года по 2027 год (последний год для применения льготы по налогу на имущество управляющими компаниями «Левобережный» и «СЗНЦ» в соответствии с областным законом № 52-оз в действующей редакции).

¹ Год уплаты налогов управляющей компанией индустриального парка «СЗНЦ», которому первому присвоен статус индустриального (промышленного) парка.

² Год окончания предоставления льготы по налогу на имущество организаций управляющим компаниям индустриальных парков «СЗНЦ» и «Левобережный», у которых в 2030 году заканчивается 10-летний период предоставления льготы в соответствии с проектом закона.

³ Последний год для применения льготы по налогу на имущество организаций управляющими компаниями «Левобережный» и «СЗНЦ» в соответствии с областным законом № 52-оз в действующей редакции.

⁴ ЧДБ – чистый доход областного бюджета Ленинградской области за период, начиная с года присвоения статуса первому индустриальному парку и до окончания применения налоговых льгот (преференций); ДБt – дополнительные доходы в областной бюджет Ленинградской области от реализации проектов в t-году; РБt – недополученные доходы областного бюджета Ленинградской области в связи с реализацией проекта в t-году.

Согласно Финансово-экономическому обоснованию к проекту закона указанный расчет произведен на основании отчетов управляющих компаний и информации о прогнозных показателях. При этом в материалах к законопроекту отсутствует какая-либо детальная информация, подтверждающая данные, приведенные в Финансово-экономическом обосновании к проекту закона.

Так, согласно информации Минфина России¹ в 2016-2027 годах налоговый расход, обусловленный предоставлением налоговой льготы по налогу на имущество организаций, предусмотренной пунктом «ч» части 1 статьи 3¹ областного закона от 25.11.2003 № 98-оз, может составить 96 295,0 тыс. руб.; налоговый расход, обусловленный установлением пониженной налоговой ставки по налогу на прибыль организаций, предусмотренной пунктом 2 части 2 статьи 5 областного закона № 52-оз, может составить 22 490,0 тыс. руб. (с 2016 по 2024 годы – 9 935,0 тыс. руб.). Таким образом, сумма выпадающих доходов областного бюджета Ленинградской области (налоговых расходов Ленинградской области), обусловленных вышеуказанными налоговыми льготами (преференциями) согласно действующей редакции областного закона № 52-оз за период с 2016 по 2027 годы может составить 118 785,0 тыс. руб. или 106 230,0 тыс. руб. (с учетом возможности применения пониженных ставок по налогу на прибыль организаций до 01.01.2025).

Следует отметить, что налоговая льгота по налогу на имущество организаций, предусмотренная пунктом «ч» части 1 статьи 3¹ областного закона от 25.11.2003 № 98-оз, и пониженная налоговая ставка по налогу на прибыль организаций, предусмотренная пунктом 2 части 2 статьи 5 областного закона № 52-оз, обуславливают формирование соответствующих налоговых расходов² Ленинградской области, включенных в перечень налоговых расходов Ленинградской области на 2024 год и плановый период 2025-2026 годов³.

Согласно пункту 4.1 Порядка формирования перечня налоговых расходов Ленинградской области и осуществления оценки налоговых расходов Ленинградской области⁴ (далее – Порядок) оценка эффективности налоговых расходов Ленинградской области включает оценку целесообразности и результативности налоговых расходов Ленинградской области.

Критериями целесообразности налоговых расходов Ленинградской области являются (пункт 4.2 Порядка):

¹ <https://minfin.gov.ru/ru/performance/budget/policy/raskhod/sub>.

² Выпадающие доходы бюджета бюджетной системы Российской Федерации, обусловленные налоговыми льготами, освобождениями и иными преференциями по налогам, сборам, таможенным платежам, страховым взносам на обязательное социальное страхование, предусмотренными в качестве мер государственной (муниципальной) поддержки в соответствии с целями государственных (муниципальных) программ и (или) целями социально-экономической политики публично-правового образования, не относящимися к государственным (муниципальным) программам.

³ Утвержден приказом Комитета экономического развития и инвестиционной деятельности Ленинградской области от 03.07.2024 № 10 «Об утверждении перечня налоговых расходов Ленинградской области на 2024 год и плановый период 2025-2026 годов».

⁴ Утвержден постановлением Правительства Ленинградской области от 15.11.2019 № 526 «Об утверждении Порядка формирования перечня налоговых расходов Ленинградской области и осуществления оценки налоговых расходов Ленинградской области».

- соответствие налоговых расходов Ленинградской области целям государственных программ Ленинградской области, структурных элементов государственных программ Ленинградской области и (или) целям социально-экономической политики Ленинградской области, не относящимся к государственным программам Ленинградской области;

- востребованность плательщиками предоставленных льгот.

В качестве критерия результативности налогового расхода Ленинградской области определяется как минимум один показатель (индикатор) достижения целей государственной программы Ленинградской области, структурных элементов государственных программ Ленинградской области и (или) целей социально-экономической политики Ленинградской области, не относящихся к государственным программам Ленинградской области, либо иной показатель (индикатор), на значение которого оказывают влияние налоговые расходы Ленинградской области (пункт 4.4 Порядка).

Оценке подлежит вклад предусмотренных для плательщиков льгот в изменение значения показателя (индикатора) достижения целей государственной программы Ленинградской области и(или) целей социально-экономической политики Ленинградской области, не относящихся к государственным программам Ленинградской области, который рассчитывается как разница между значением указанного показателя (индикатора) с учетом льгот и значением указанного показателя (индикатора) без учета льгот (пункт 4.5 Порядка).

В соответствии с перечнем налоговых расходов Ленинградской области на 2024 год и плановый период 2025-2026 годов налоговые расходы Ленинградской области, обусловленные предоставлением налоговых льгот по налогу на имущество организаций согласно пункту «ч» части 1 статьи 3¹ областного закона от 25.11.2003 № 98-оз и установлением пониженной налоговой ставки по налогу на прибыль организаций согласно пункту 2 части 2 статьи 5 областного закона № 52-оз, соответствуют целям государственной программы Ленинградской области «Стимулирование экономической активности Ленинградской области»¹ и, по мнению КСП ЛО, влияют на достижение показателя (индикатора) «Объем инвестиций в основной капитал», а также могут оказать влияние на достижение показателя (индикатора) «Индекс промышленного производства» комплекса процессных мероприятий «Повышение конкурентоспособности промышленности Ленинградской области» данной государственной программы Ленинградской области.

Вместе с тем в материалах к законопроекту отсутствует информация о влиянии (вкладе) обусловленных проектом закона налоговых расходов Ленинградской области на достижение соответствующих показателей и целей государственных программ Ленинградской области, структурных элементов государственных программ Ленинградской области и (или) целей социально-экономической политики Ленинградской области, не относящихся к государственным программам Ленинградской области.

¹ Утверждена постановлением Правительства Ленинградской области от 14.11.2013 № 394 «Об утверждении государственной программы Ленинградской области «Стимулирование экономической активности Ленинградской области».

Учитывая изложенное, провести оценку потенциальной эффективности (целесообразности и результативности) налоговых расходов, обусловленных проектом закона, не представляется возможным.

Развитие индустриальных парков является мероприятием Стратегии социально-экономического развития Ленинградской области до 2030 года¹. На сегодняшний день в федеральный реестр включены сведения о четырех индустриальных парках: «Левобережный», «СЗНЦ», «Пикалево», «Кола»; статус индустриального парка в Ленинградской области для применения мер стимулирования в сфере промышленности за счет средств регионального бюджета присвоен трем индустриальным паркам «Левобережный», «СЗНЦ», «Пикалево». Согласно информации Комитета экономического развития и инвестиционной деятельности Ленинградской области² в Ленинградской области сформирован реестр из 20 индустриальных парков, в том числе 12 действующих, 4 создаваемых и 4 планируемых индустриальных парка.

Учитывая значимость индустриальных (промышленных) парков как института развития промышленного производства в экономике и одного из драйверов экономического роста, а также вышеприведенные данные о создании и развитии индустриальных (промышленных) парков в Ленинградской области, можно полагать, что в среднесрочной перспективе количество индустриальных (промышленных) парков, которым будет присвоен статус индустриального (промышленного) парка в Ленинградской области для применения мер стимулирования в сфере промышленности за счет средств регионального бюджета, может увеличиться, что, в свою очередь, может повлечь увеличение объема налоговых расходов Ленинградской области.

С учетом изложенного, данный законопроект может быть рассмотрен Законодательным собранием Ленинградской области.

Председатель
Контрольно-счетной палаты
Ленинградской области



М.А. Ляхова

Скляр Герман Николаевич (3526)
Котова Ирина Михайловна (3535)

¹ Утверждена областным законом от 08.08.2016 № 76-оз «О Стратегии социально-экономического развития Ленинградской области до 2030 года и признании утратившим силу областного закона «О Концепции социально-экономического развития Ленинградской области на период до 2025 года».

² <https://econ.lenobl.ru/ru/budget/industry/>.