



НИФИ

НАУЧНО-ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ ФИНАНСОВЫЙ ИНСТИТУТ
МИНИСТЕРСТВА ФИНАНСОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ОБЗОР НАЛОГОВЫХ МЕР ПОДДЕРЖКИ МАЛОГО И СРЕДНЕГО БИЗНЕСА В РЕГИОНАХ РОССИИ В ПЕРИОД ПАНДЕМИИ

декабрь 2020 года

СОДЕРЖАНИЕ

Общая экономическая ситуация в России в 2020 году 3

Ограничения, введенные в связи с пандемией в России, привели к существенным изменениям в экономике малого и среднего бизнеса, что сказалось на их доходах, а следовательно, на объемах налоговых поступлений от них.

Малый и средний бизнес в регионах 5

В период пандемии общее число субъектов МСП сократилось, но ряд регионов снизил негативный эффект за счет введенных в 2020 году мер поддержки, в том числе налоговой.

Упрощенная система налогообложения 6

Основной мерой поддержки со стороны регионов стало снижение ставки налога, взимаемого в связи с применением УСН. Ее ввели почти все субъекты РФ, но условия различаются в зависимости от региона.

Патентная система налогообложения 9

Введение льгот для патентной системы налогообложения было выбрано меньшим числом регионов по сравнению с изменениями для УСН, но основной мерой поддержки также стало уменьшение стоимости патентов.

Единый налог на вмененный доход 12

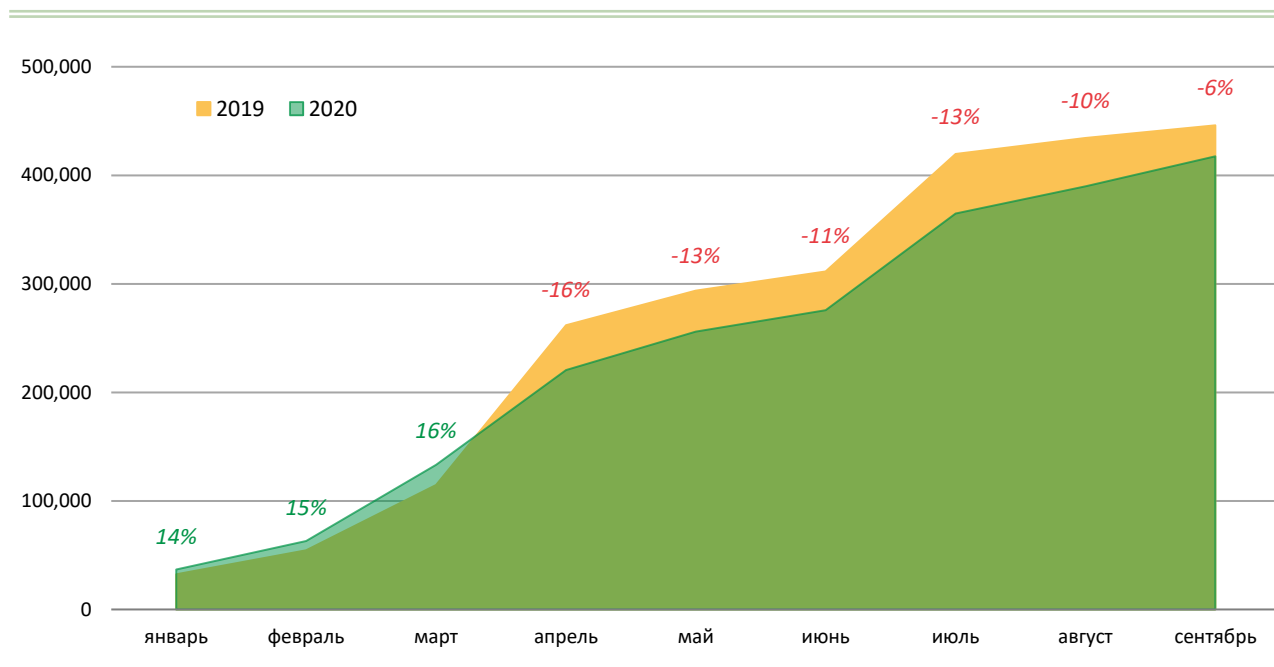
В связи с отменой ЕНВД с 2021 года лишь несколько регионов ввели льготы в связи с пандемией, ожидая перехода налогоплательщиков на другие системы налогообложения.

ОБЩАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ СИТУАЦИЯ В РОССИИ В 2020 ГОДУ

Ограничения, введенные в связи с пандемией в России, привели к существенным изменениям в экономике малого и среднего бизнеса. Причем это сказалось не только на доходах, и, соответственно, объемах сборов налогов, но и на ограничениях во взаимодействии с налоговыми органами и в администрировании ФНС по контрольной и судебной работе. Все это потребовало от федеральных и региональных властей срочно разработать меры поддержки компаний, наиболее пострадавших в этот период, в том числе и в сфере налогообложения.

Данные консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации показали, что с апреля 2020 года наблюдалось сокращение объемов поступлений налогов на совокупный доход¹ как за счет падения самих доходов, так и по причине принятия налоговых льгот и отсрочек для бизнеса в наиболее пострадавших от коронавируса отраслях экономики. На рисунке 1 показана динамика поступлений нарастающим итогом, где видно, что несмотря на позитивное начало года по итогам 9 месяцев 2020 года, объем сборов меньше аналогичного периода 2019 года.

Рисунок 1. Поступления от налогов на совокупный доход в России в 2019 и 2020 годах (нарастающим итогом), млн рублей

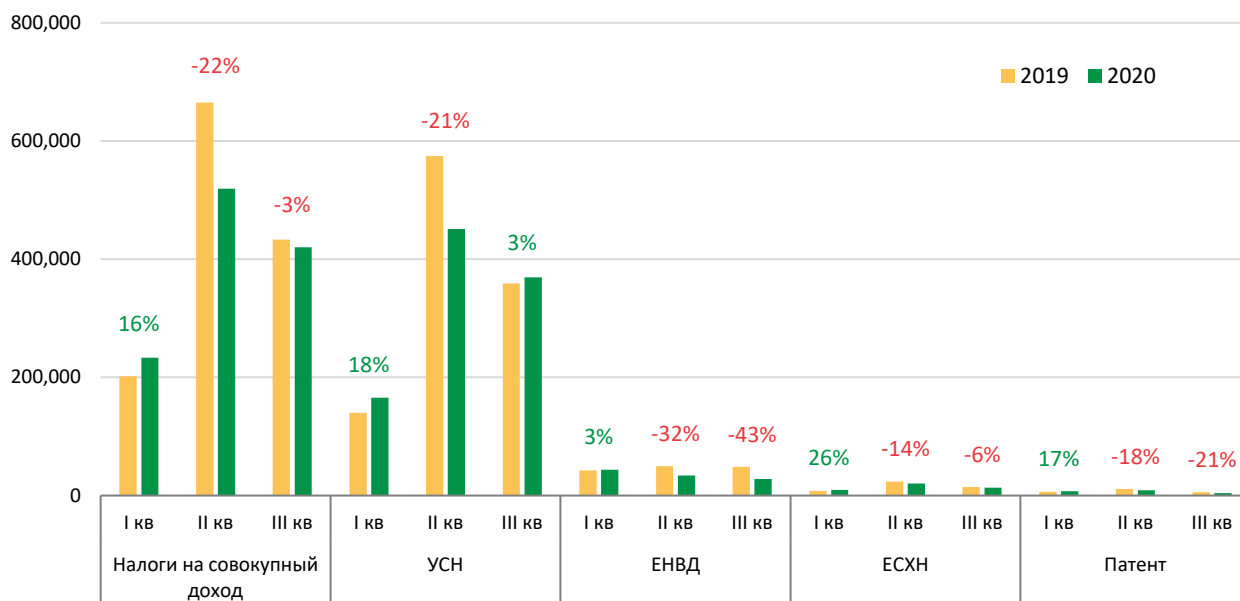


Источник: составлено авторами по данным Федерального казначейства.

¹ В этой группе налогов: налог, взимаемый в связи с применением упрощенной системы налогообложения; единый налог на вмененный доход для отдельных видов деятельности; единый сельскохозяйственный налог; налог, взимаемый в связи с применением патентной системы налогообложения; торговый сбор и налог на профессиональный доход.

Уменьшение объема налоговых поступлений в период ограничений выявлено для всех налогов на совокупный доход, что можно видеть на рисунке 2, но для разных видов налогов величина сокращения во II квартале 2020 года и скорость восстановления в III квартале различаются.

Рисунок 2. Сравнение объемов поступлений от налогов в 2019 и 2020 гг., млн рублей



Источник: составлено авторами по данным Федерального казначейства.

По данным на сентябрь 2020 года, 2 млн субъектов МСП из пострадавших отраслей и социально ориентированных некоммерческих организаций были освобождены от уплаты налогов и взносов за II квартал 2020 года по уже поданным декларациям, на общую сумму около 75 млрд рублей. Дополнительно компаниям были предоставлены отсрочки (на 30 млрд рублей) и рассрочки (на сумму более 25 млрд рублей). Урегулировать вопросы о предоставлении рассрочек и отсрочек и уплатить налоги по согласованному графику помогли региональные долговые центры ФНС России, 9 из которых начали работу в 2019 году, и до конца 2020 года их количество удвоится.

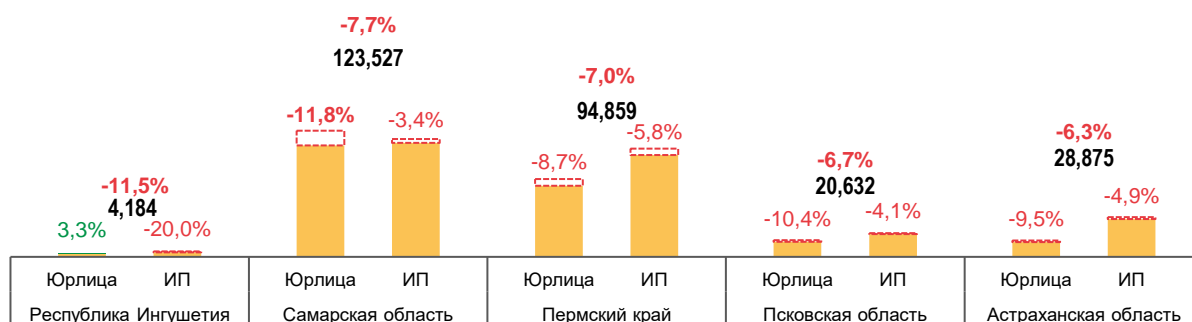
Также более 2 млн компаний с 7,5 млн работников получили субсидии на сохранение численности работающего персонала – на сумму около 90 млрд рублей. Другой мерой поддержки стало приостановление ФНС России взысканий задолженности и переход к мягким мерам урегулирования, что сказалось на росте долга на сумму более 300 млрд рублей, при этом показатель DTI (отношение долга к доходам) вырос на начало августа до 7,5% (на 1 января 2020 года показатель составлял 6,1%).

МАЛЫЙ И СРЕДНИЙ БИЗНЕС В РЕГИОНАХ

На текущий момент малый и средний бизнес занимает невысокую долю экономики (21% ВВП) и в общем объеме поступлений в бюджет налоги на совокупный доход приносят менее 6%, однако развитие предпринимательства крайне важно для здорового функционирования экономики. С учетом того, что малый и средний бизнес более уязвим по сравнению с большими корпорациями в период пандемии, именно его поддержка была так важна в 2020 году.

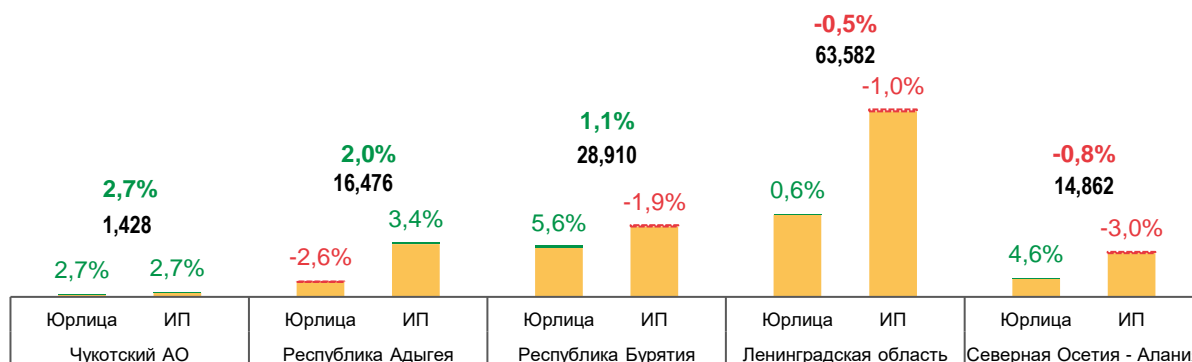
По данным Реестра субъектов малого и среднего предпринимательства, в 2020 году в России за первые 9 месяцев число субъектов МСП уменьшилось почти на 250 тыс. единиц (снижение более 4%). Но ситуация сильно различается в зависимости от региона, что объясняется не только экономической ситуацией, но и реализованными в течение года мерами поддержки, из-за чего некоторые предприятия стали перерегистрироваться в других регионах (см. рисунки 3 и 4).

Рисунок 3. Регионы с худшей динамикой числа субъектов МСП за 10 месяцев 2020 года, %



Источник: составлено авторами по данным Реестра субъектов малого и среднего предпринимательства, ФНС России.

Рисунок 4. Регионы с лучшей динамикой числа субъектов МСП за 10 месяцев 2020 года, %



Источник: составлено авторами по данным Реестра субъектов малого и среднего предпринимательства, ФНС России

В связи с этим полезно ознакомиться со сравнительным анализом мер поддержки субъектов малого и среднего бизнеса, применяющих специальные налоговые режимы в виде УСН и ПСН, в период пандемии в регионах России.

УПРОЩЕННАЯ СИСТЕМА НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ

Для компаний, включенных в реестр МСП и ведущих деятельность в пострадавших отраслях, продлены сроки уплаты налога, и погасить образовавшуюся после окончания продленного срока уплаты задолженность можно будет равными платежами в течение года. Некоторые регионы предусмотрели возможность отсрочки авансовых платежей по налогу для субъектов малого и среднего бизнеса независимо от отрасли.

Другой мерой стало установление большинством регионов нулевой ставки для впервые зарегистрированных предпринимателей и осуществляющих деятельность в производственной, социальной и (или) научной сферах, а также в сфере бытовых услуг населению и услуг по предоставлению мест для временного проживания, в области информационных технологий. Но в ряде регионов существуют дополнительные критерии, помимо сферы деятельности, среди которых – ограничения по численности персонала и размер дохода от льготной деятельности.

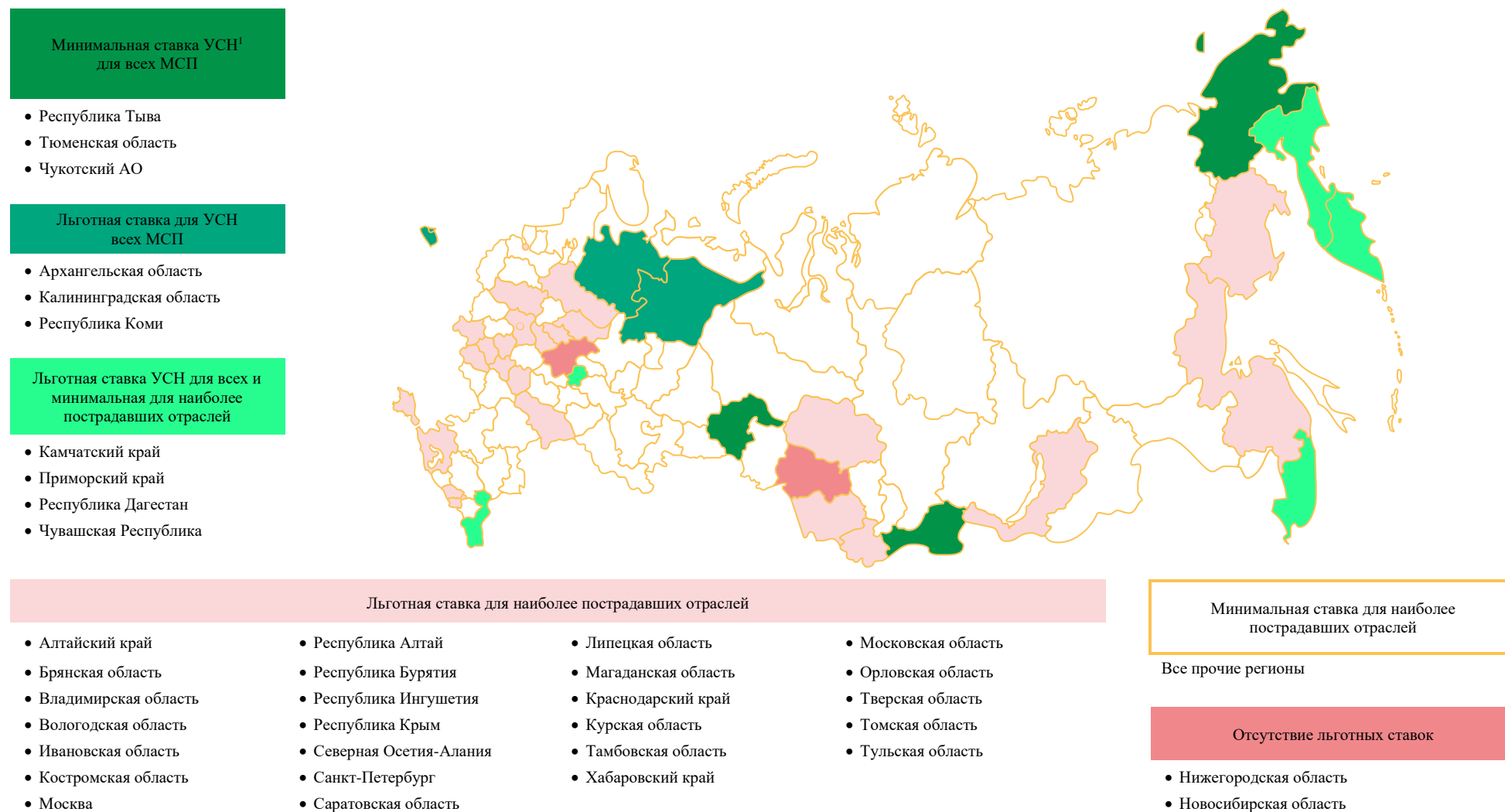
Наиболее значимой мерой господдержки стало установление пониженной ставки налога, взимаемого в связи с применением УСН. Ее ввели почти все субъекты РФ, но условия различаются в зависимости от региона. В основном льготы предоставляют наиболее пострадавшим отраслям, опираясь на основной вид деятельности. Одни регионы прописывают коды ОКВЭД в тексте закона, другие ориентируются на Постановление Правительства РФ № 434, есть также и более конкретные формулировки, например: «производство продукции, при условии, что данное производство осуществляется резидентами Технопарка в сфере высоких технологий Республики Мордовия» или льгота для тех, кто торгует обязательными к маркировке товарами (обувью и лекарствами) в Кировской области.

Существуют и дополнительные критерии, направленные на сохранение рабочих мест и зарплат, которые необходимо соблюдать в зависимости от региона. Среди них: сохранение 90% штата (в Республике Карелия, Республике Адыгея, Ярославской и Архангельской областях), ограничения по уровню средней зарплаты в расчете на одного работника – не ниже МРОТ с учетом районного коэффициента (в Вологодской области) или не менее полутора МРОТ (в Республике Чувашия).

В большинстве регионов пониженные ставки будут действовать весь 2020 год, некоторые регионы уже предусмотрели продление льгот на 2021 год или собираются это сделать.

Подробнее о том, какие региональные льготы сейчас действуют, показаны на рисунке 5.

Рисунок 5. Изменение региональных ставок УСН в 2020 году в России



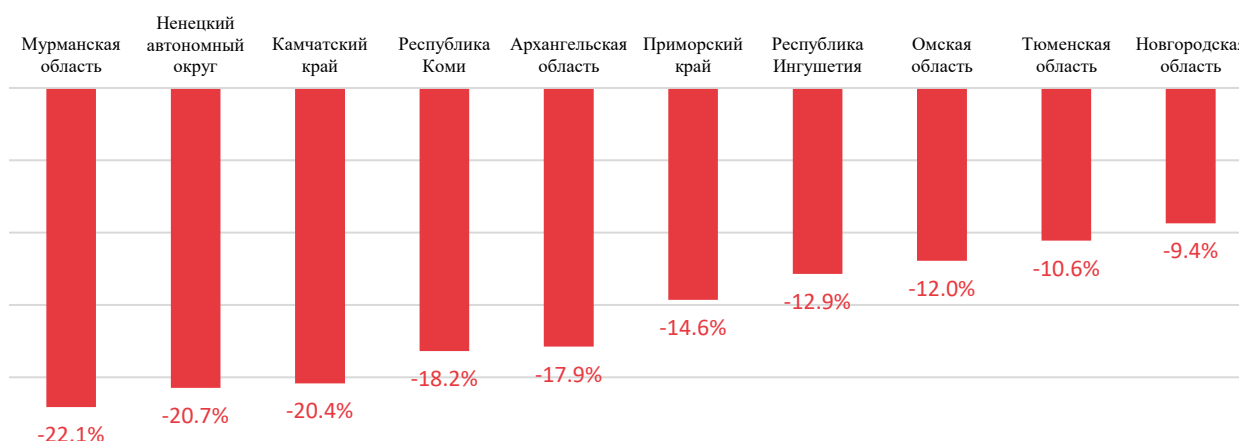
Примечание: 1 - Региональные власти имеют право снижать налоговую ставку до 1 % с доходов и 5 % с разницы между доходами и расходами (п. 1 и п.2 ст. 346.20 НК РФ).
Источник: составлено авторами на основе регионального законодательства по состоянию на конец ноября 2020 года.

Не вызывает сомнения, что введенные налоговые льготы для МСП, применяющих УСН, должны принести положительный эффект в будущем, однако пока динамика поступлений в бюджет за первые 9 месяцев 2020 года показывает, что во многих регионах объемы сбора налогов хуже, чем годом ранее. Пока сложно разделить влияние фактора падения доходов малого и среднего бизнеса из-за введенных ограничений в период пандемии и эффекта более низких ставок по сравнению с 2019 годом.

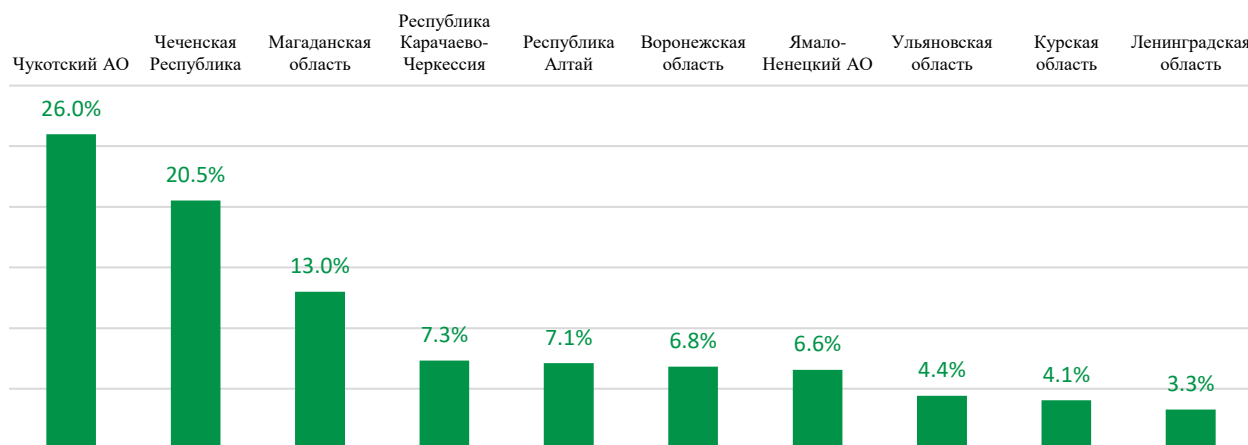
На рисунке 6 показано, что в ряде регионов сокращение поступлений в бюджет от МСП, применяющих УСН, существенно упало, но есть также субъекты РФ, показавшие положительную динамику сбора налога.

Рисунок 6. Объем поступлений в бюджет от МСП, применяющих УСН, за первые 9 месяцев 2020 года относительно 9 месяцев 2019 года, %

Регионы с худшей динамикой налоговых поступлений



Регионы с лучшей динамикой налоговых поступлений



Источник: составлено авторами по данным Федерального казначейства.

Как показано выше, Республика Коми, Архангельская и Тюменская области, которые ввели льготы для всех МСП независимо от вида деятельности, вошли в число регионов с наибольшими потерями поступлений. Однако следует обратить особое внимание на Чукотский автономный округ, который, введя минимальные ставки по УСН для всех налогоплательщиков, смог за первые 9 месяцев 2020 года собрать больше, чем в аналогичном периоде 2019 года. Кроме того, в этом регионе больше всех увеличилось число субъектов МСП (см. рисунок 4), возможно, в том числе за счет эффекта малой базы (менее 1,5 тысяч субъектов МСП) и за счет перерегистрации бизнеса из соседних регионов.

В свою очередь в Новосибирской и Нижегородской областях¹, где не вводились льготные ставки, объем поступлений за первые 9 месяцев 2020 года сократился относительно аналогичного периода предыдущего года незначительно – на 0,6 % и на 2,7% соответственно.

ПАТЕНТНАЯ СИСТЕМА НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ

В общем объеме налогов на совокупный доход на патентную систему приходится незначительная доля, если смотреть в целом по России – чуть более 2%. Однако для ряда регионов эта доля существенно выше, особенно там, где сумма платежей по патентам ниже соседних регионов (подробнее – ниже на рисунке 7).

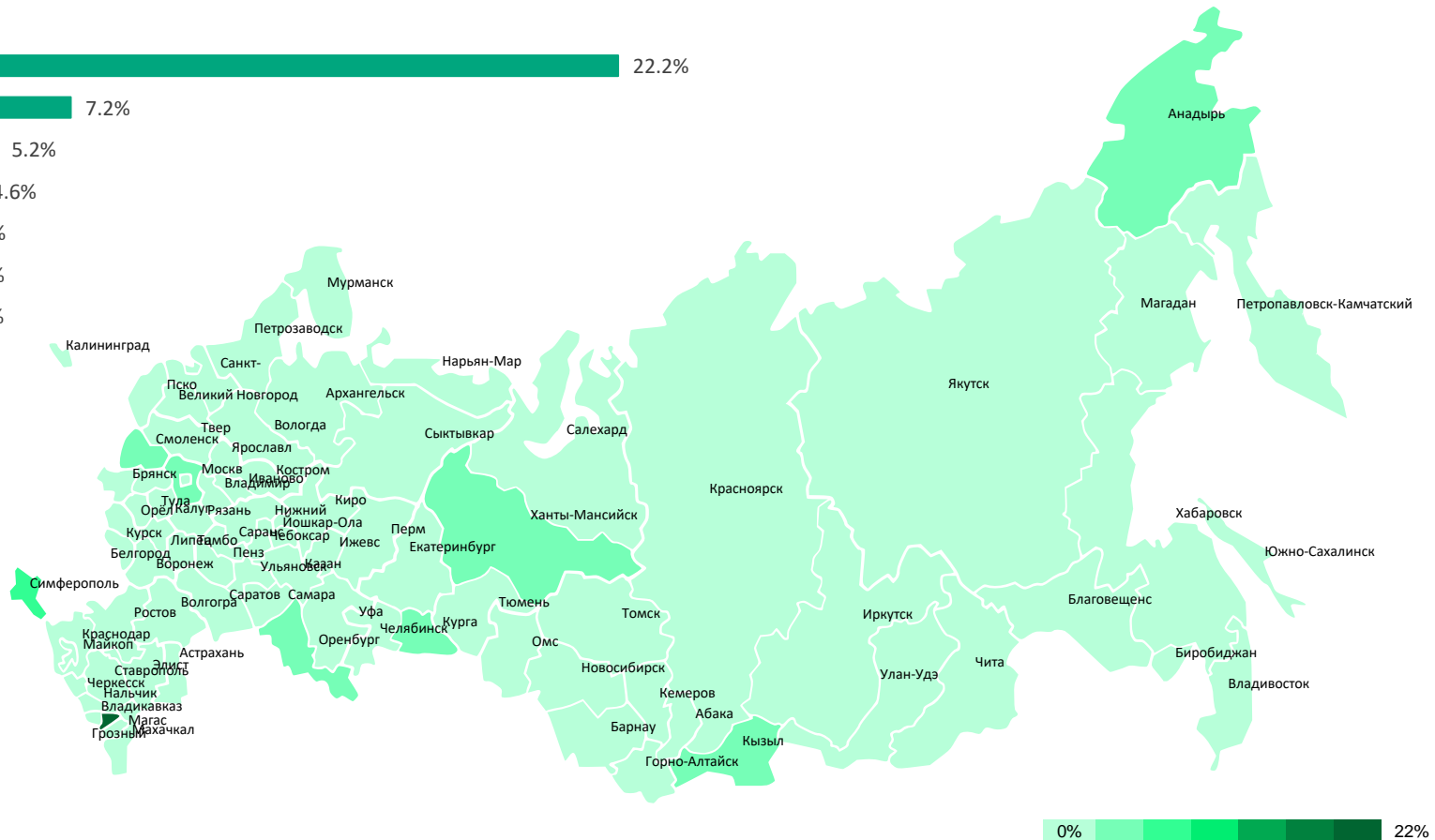
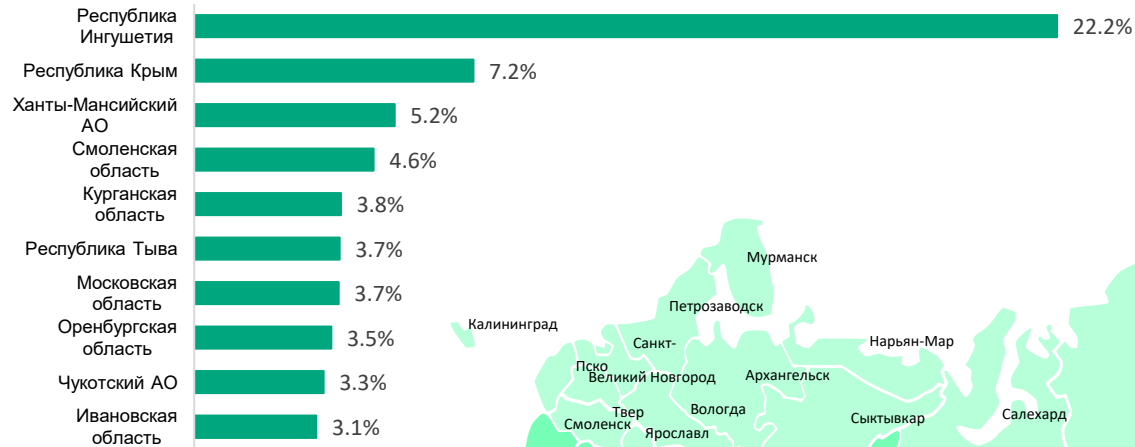
Для субъектов малого и среднего предпринимательства, применяющих ПСН, в 2020 году в связи с пандемией рядом регионов было предусмотрено уменьшение потенциально возможного годового дохода. В основном была выбрана поддержка отдельных видов деятельности, наиболее пострадавших в период коронавирусных ограничений, но отдельные субъекты РФ приняли решение о снижении патентных платежей (за счет уменьшения потенциально возможного дохода либо за счет изменения коэффициентов и дефляторов) для всех индивидуальных предпринимателей. Однако, в отличие от мер поддержки для МСП на упрощенной системе налогообложения, льготные патенты в 2020 году установили менее половины от общего числа регионов.

Наглядно сведения о том, какие регионы ввели меры поддержки для ИП на патентной системе налогообложения, представлены на схеме, размещенной на рисунке 8.

¹ Власти Нижегородской области в ноябре 2020 года обсуждали введение льготного налогообложения УСН и обещали его принятие в ближайшее время.

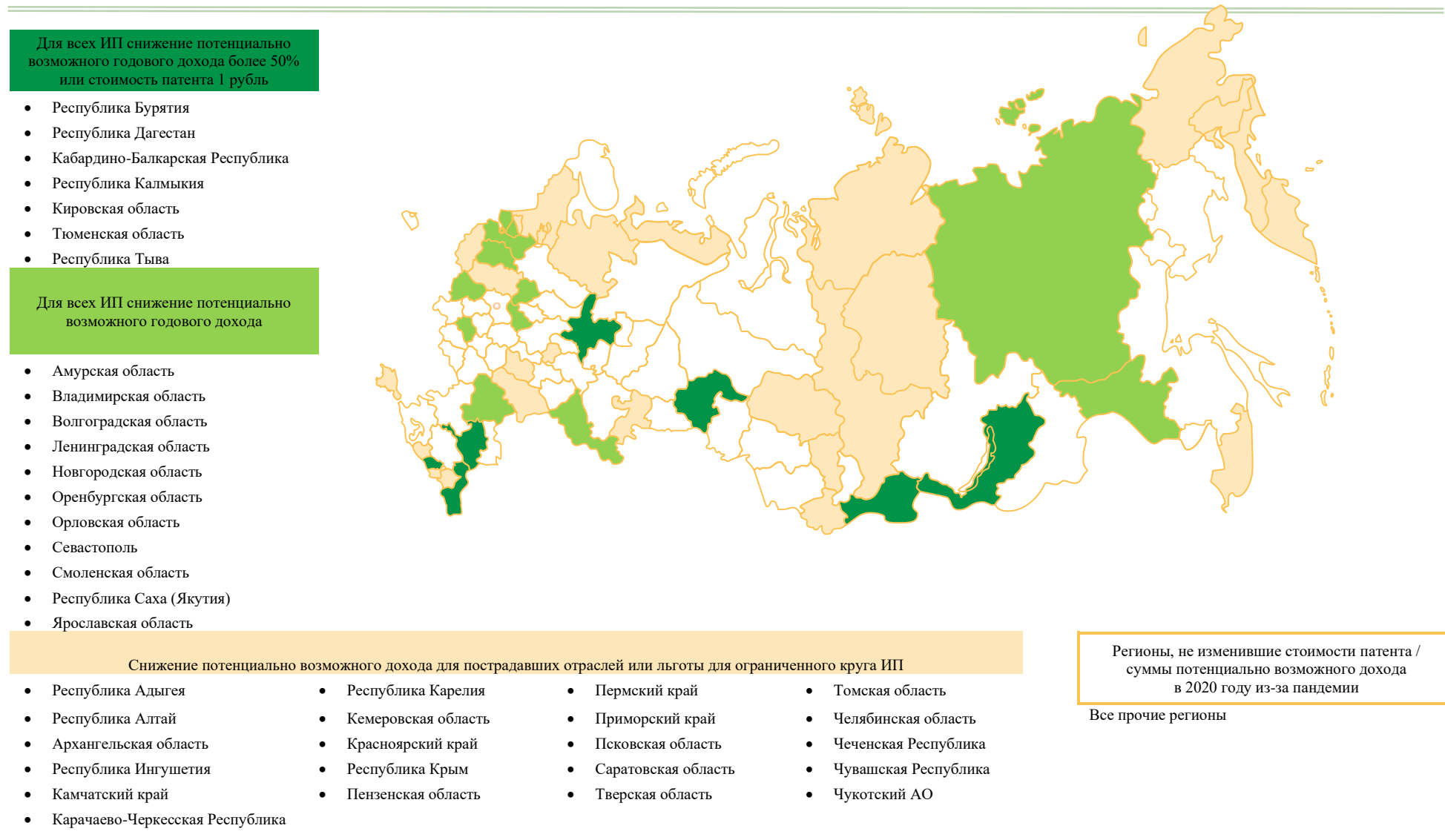
Рисунок 7. Доля поступлений от патентной системы налогообложения в общем объеме налогов на совокупный доход в 2019 году, %

Регионы с наибольшей долей поступлений от ИП с патентной системой налогообложения



Источник: составлено авторами по данным Федерального казначейства.

Рисунок 8. Региональные меры поддержки предпринимателей на патентной системе налогообложения в 2020 году

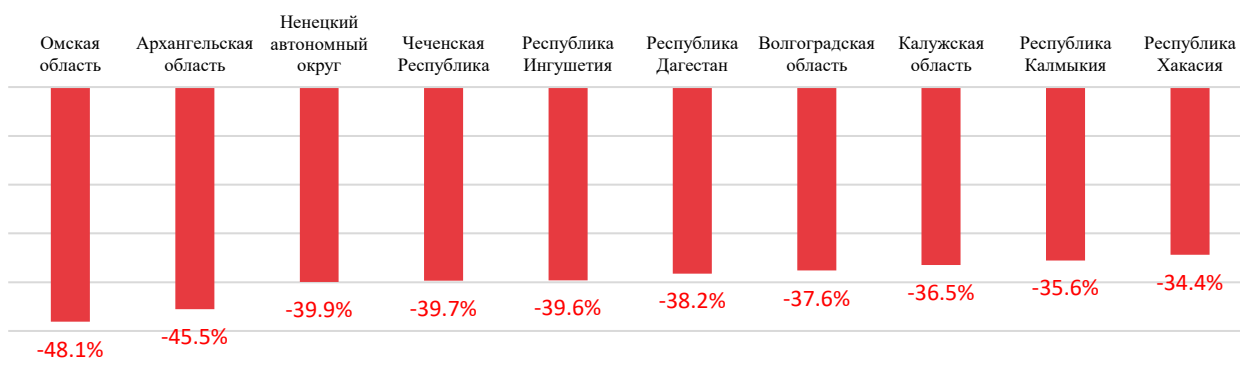


Источник: составлено авторами на основе регионального законодательства по состоянию на конец ноября 2020 года

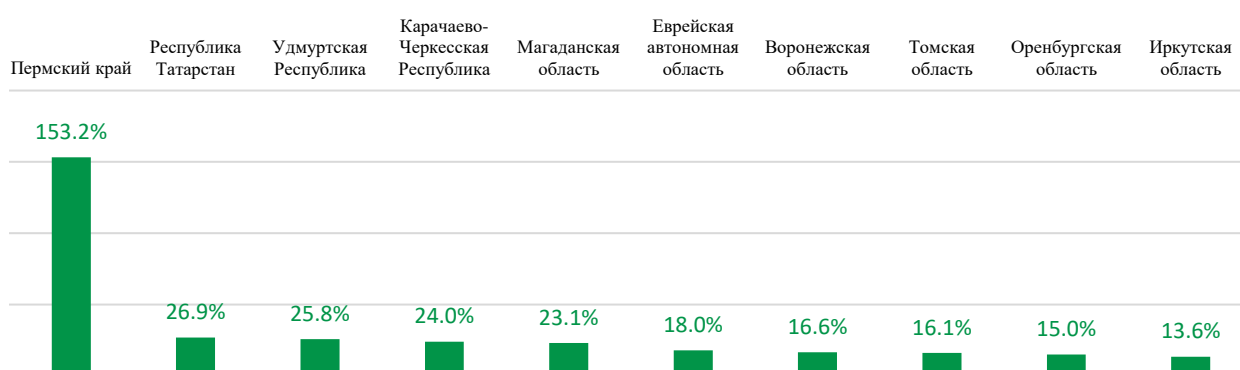
На рисунке 9 показано, что в изменения в объеме поступлений в бюджет от ИП на патентной системе налогообложения существенны, что отчасти связано с эффектом малой базы по сравнению с размером сборов по УСН. При этом есть как регионы, где произошло существенное падение за первые 9 месяцев 2020 года, так и субъекты РФ, которые увеличили сборы, причем Пермский край, который находится в числе субъектов РФ с максимальным сокращением числа МСП и где было принято решение о снижении стоимости патента до минимума только для пострадавших, объем поступлений увеличился более чем в 2,5 раза по сравнению с аналогичным периодом в 2019 году. В первую очередь это связано с отменой ЕНВД в регионе с 1 января 2020 года¹.

Рисунок 9. Объем поступлений в бюджет от ИП, применяющих патентную систему налогообложения, за первые 9 месяцев 2020 года относительно 9 месяцев 2019 года, %

Регионы с худшей динамикой поступлений



Регионы с лучшей динамикой поступлений



Источник: составлено авторами по данным Федерального казначейства.

¹ Решение Пермской городской Думы VI созыва от 24.09.2019 № 204 «Об отмене действия системы налогообложения в виде единого налога на вмененный доход».

ЕДИНЫЙ НАЛОГ НА ВМЕНЕННЫЙ ДОХОД

Как видим, в большинстве регионов России предусмотрены меры налоговой поддержки малого и среднего предпринимательства в рамках УСН и ПСН, в то время как преференции по ЕНВД не столь популярны. Только два субъекта Российской Федерации, Республика Северная Осетия – Алания и Омская область, снизили корректирующий коэффициент базовой доходности К2, который учитывает совокупность особенностей ведения предпринимательской деятельности: ассортимент товаров, сезонность, режим работы и т.п. И два субъекта Российской Федерации – Республика Дагестан и г. Севастополь – снизили ставку налога. Это свидетельствует о том, что стимулирующий потенциал у ЕНВД недостаточно высок. И это объяснимо: ЕНВД вводился в налоговую систему Российской Федерации в 1998 году для «обеления» доходов предпринимателей, занятых в сфере, где производится оплата товаров, работ и услуг (через?) наличный расчет. К наличному расчету приравниваются: продажа с проведением расчетов посредством кредитных и иных карточек, по расчетным чекам банков, по перечислению со счетов в банках и иных кредитных организациях по поручениям физических лиц, а также передача товаров (выполнение работ, оказание услуг) в обмен на другие товары (работы, услуги). Наиболее распространенными видами деятельности при этом являются: торговля, общественное питание, бытовое обслуживание населения, ремонтно-строительная деятельность и т.п.

Система взаимных ожиданий экономических агентов (индивидуальных предпринимателей и организаций) и государства при налогообложении вмененного дохода состоит из двух каркасных подсистем – системы взаимной ответственности и взаимного доверия (таблица 1).

Таблица 1 – Матрица (межобъектный баланс) взаимных ожиданий экономических агентов и государства при налогообложении вмененного дохода

	Ожидание организаций и индивидуальных предпринимателей	Ожидания государства
Индивидуальные предприниматели и организации	Налоговая нейтральность при выборе контрагента.	Контроль наличного денежного оборота. Обеспечение условий для налоговой дисциплины.
Государство	Легализация бизнеса. Предоставление общественных благ в обмен на уплату налогов.	Х

Источник: разработано авторами.

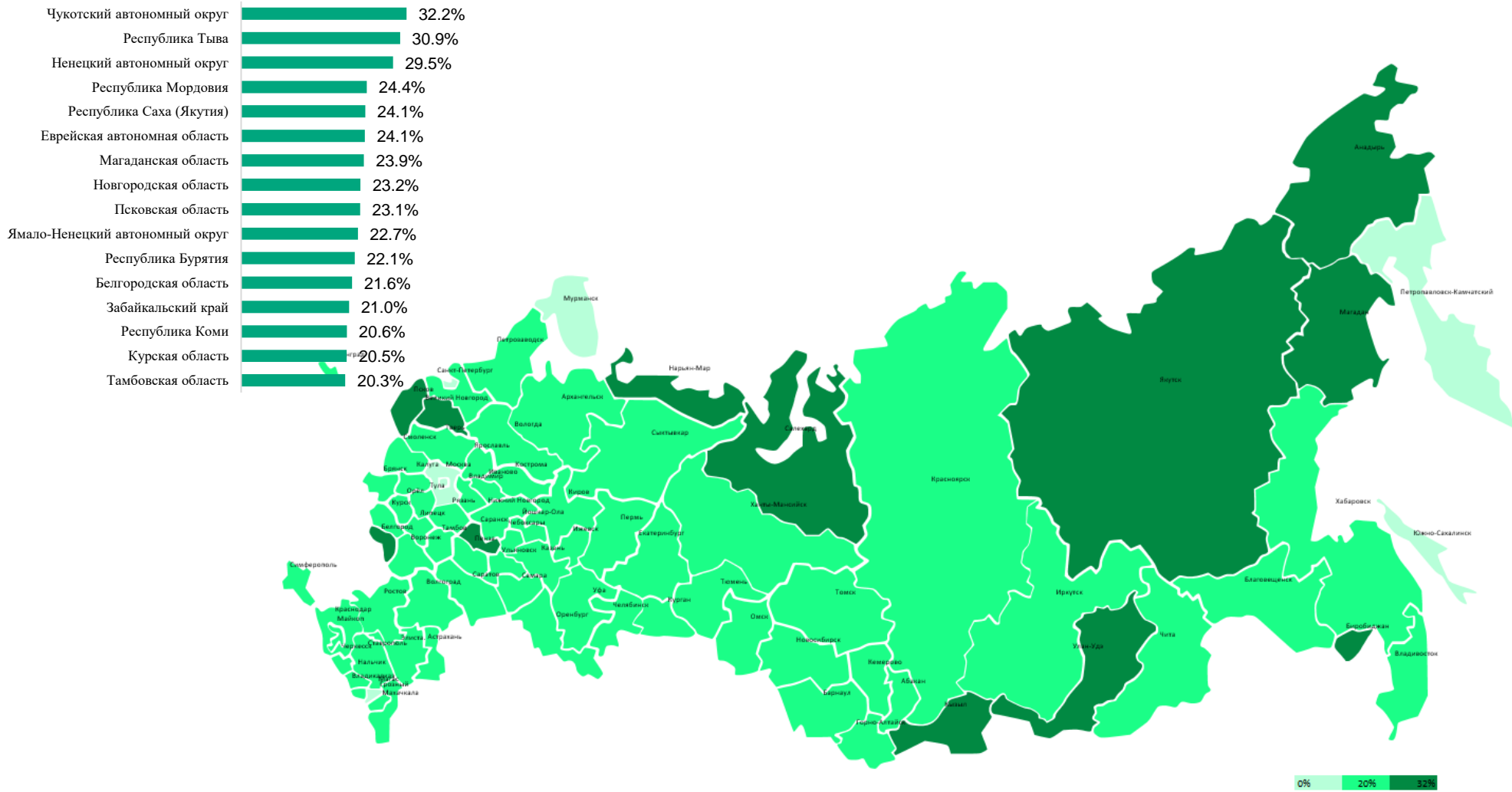
Система налогообложения на основе вмененного дохода приводит к следующей институциональной ловушке: государство в силу невозможности получения объективной информации о фактическом размере дохода в сферах деятельности, осуществляемых за наличный расчет, для целей налогообложения вменяет экономическим агентам размер дохода, без возможности оспорить вменение, основываясь на расчете фактически полученного дохода.

У ЕНВД есть ряд преимуществ, среди которых простота исчисления и уплаты, возможность выбора вида налога, налаживание связей между государством и бизнесом, позволяющее осуществить государственный контроль за наличным оборотом, снятие проблемы бартера. Но подобные преимущества имеет также патентная система налогообложения, которая рассматривается налогоплательщиками как наиболее близкая к ЕНВД. Это подтверждает опыт Пермского края, где при отмене ЕНВД с начала 2020 года резко выросли объемы поступлений от патентов.

Однако отмена ЕНВД на фоне сохранения ПСН проблему несовпадения размеров вмененного и фактически полученного дохода конкретного налогоплательщика не снимает. Помимо этого, отмена любого из налогов может обусловить трудности в налаживании четких каналов взаимодействия уровней власти: ЕНВД регулируется органами местного самоуправления, а патент – субъектами Российской Федерации.

На рисунке 10 представлена информация о том, в каких регионах ЕНВД в 2019 году составлял наибольшую долю в объеме поступлений от налогов на совокупный доход. Следует ожидать, что именно в этих регионах со следующего года существенно увеличится количество МСП на патентной системе налогообложения.

Рисунок 10. Доля ЕНВД в общем объеме платежей по налогам на совокупный доход в 2019 году, %

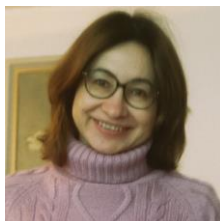


Источник: составлено авторами по данным Федерального казначейства.

Данный обзор представляет собой результат исследования сотрудников Центра налоговой политики Научно-исследовательского финансового института Министерства финансов Российской Федерации (НИФИ Минфина России). Содержание обзора является личным мнением коллектива авторов, носит исключительно информационный характер, не может рассматриваться как призыв или рекомендация к совершению каких-либо действий и не отражает официальную позицию Научно-исследовательского финансового института и Министерства финансов Российской Федерации. НИФИ Минфина России и его сотрудники не несут ответственности за использование информации, содержащейся в данном документе, за прямой или косвенный ущерб, наступивший от использования материалов данного документа, а также за достоверность информации, полученной из внешних источников.

Любое использование материалов данного документа допускается со ссылкой на источник: НИФИ Минфина России. [Электронный ресурс]. URL: <https://nifi.ru/ru/covid-19>

ОБЗОР ПОДГОТОВИЛИ:



Миляуша ПИНСКАЯ

Руководитель Центра налоговой политики
НИФИ Минфина России, д.э.н.

MPinskaya@nifi.ru



Кермен ЦАГАН-МАНДЖИЕВА

Ведущий научный сотрудник Центра налоговой политики
НИФИ Минфина России, к.э.н.

KTserenova@nifi.ru



Алексей ПОПОВ

Старший научный сотрудник Центра налоговой политики
НИФИ Минфина России

APopov@nifi.ru



Юлия СТЕШЕНКО

Младший научный сотрудник Центра налоговой политики
НИФИ Минфина России

Steshenko@nifi.ru