

Институт экономики переходного периода

Е. Шкребела

**Налогообложение малого бизнеса в России:
проблемы и перспективы решения**

(под ред. д.э.н. Синельникова-Мурылева С.Г.,
к.э.н. Трунина И.В.)

Москва
ИЭПП
2008

УДК [334.7.012.64:336.221](470+571)
ББК 65.261.411.11(2Рос)

Ш67 Шкробела, Елена Викторовна

Налогообложение малого бизнеса в России: проблемы и перспективы решения. Под ред. д.э.н. Синельникова-Мурылева С., к.э.н. Трунина И. - М. : ИЭПП, 2008. - 164 с. : ил. -. - ISBN 978-5-93255-266-7.

Агентство СІР РГБ

В работе рассмотрены существующее положение в области налогообложения малого бизнеса в России и основные проблемы, с ним связанные. В частности, уделено внимание идентификации малых предприятий, альтернативам в применении специальных налоговых режимов, в правилах перехода от одного режима налогообложения к другому. Особый акцент сделан на последствиях применения упрощенной системы налогообложения и вмененного налогообложения. Приводятся примеры широко применяемых схем минимизации налоговых обязательств при помощи установленных в Налоговом кодексе РФ специальных налоговых режимов малого предпринимательства. По результатам исследования представлены возможные варианты совершенствования российского законодательства в части налогообложения малого предпринимательства, анализируются их достоинства и недостатки.

E. Shkrebela

Taxation of small business in Russia: issues and prospects for solution

This paper presents the current state of taxation of small business in Russia and its main issues. In particular, the author pays attention to the identification of small business enterprise, alternatives in application of special tax regimes, rules of transition from one regime to another. Special attention was paid to the outcome of simplified system of taxation and imputed tax. The author gives examples of widely used patterns for minimizing taxation liabilities by applying special tax regimes designed for small business enterprises set in the Tax Code of RF. As a result of the research the author offers ways for improving Russia's taxation system regarding taxation of small business enterprises analysing its pro and con.

JEL Classification: H20, H25, H26, H30, H32

УДК [334.7.012.64:336.221](470+571)
ББК 65.261.411.11(2Рос)

ISBN 978-5-93255-266-7

© Институт экономики переходного периода, 2008

Содержание

Введение	7
1. Основные проблемы налогообложения малого бизнеса и их предполагаемые причины	10
2. Проблема идентификации малого бизнеса.....	30
2.1. Примеры практических решений определения малых и средних предприятий с учетом взаимозависимости по сравнению с российскими правилами.....	38
2.2. Роль взаимозависимости агентов в уклонении от налогообложения при множественных режимах налогообложения	50
2.3. Предложения по совершенствованию налогообложения малого бизнеса в части уменьшения числа режимов и более точной идентификации малых предприятий	54
3. Проблема перехода от одного режима налогообложения к другому	57
3.1. Различия в порядке налогообложения при общем и упрощенном режимах, имеющие существенное значение с точки зрения перехода от одного режима к другому	59
3.2. Правила перехода от общего режима к упрощенному и от упрощенного режима к общему в соответствии с Налоговым кодексом РФ.....	66

4. Вопросы борьбы с незаконным уклонением от налогообложения с использованием упрощенной системы налогообложения и контроль за соблюдением налогового законодательства субъектами малого предпринимательства.....	76
4.1. Примеры схем минимизации налогообложения.....	76
4.2. Разделение бизнеса между несколькими плательщиками УСН с целью уменьшения налоговой нагрузки и иные схемы, направленные на минимизацию показателей с целью получения или сохранения права на применение УСН отдельными предприятиями	87
4.3. Снижение налога на прибыль путем использования различий в порядке исчисления налоговой базы в УСН и в общеустановленной системе налогообложения (кассового метода и метода начисления) на основе права плательщика по налогу на прибыль не включать в базу по налогу на прибыль штрафные санкции по договору.....	91
4.4. Минимизация налоговых обязательств по налогам на прибыль и доходы физических лиц посредством сделок между ПБОЮЛ и юридическим лицом, приводящих к трансферту прибыли от лица с общим режимом налогообложения к лицу, применяющему льготный режим УСН (ЕНВД).....	94
4.5. Минимизация единого налога по УСН с использованием различных объектов взимания единого налога.....	100
4.6. Замена с целью снижения «зарплатных» налогов (НДФЛ и ЕСН) трудовых договоров	

с работниками гражданско-правовыми договорами по оказанию услуг с ПБОЮЛ, применяющими УСН	101
4.7. Использование плательщиков упрощенной системы налогообложения в качестве посредника	103
5. Выбор режима налогообложения малого бизнеса: возможные варианты и предложения	107
5.1. Обзор международного опыта налогообложения малого бизнеса.....	107
5.2. Варианты выбора специальных режимов для России – их достоинства и недостатки.....	111
5.3. Теоретическое описание налога на реальные денежные потоки	114
5.4. Упрощенная система налогообложения малого бизнеса в России с объектом налогообложения «доходы за вычетом расходов».....	120
5.5. Концептуальные предложения по изменению действующей упрощенной системы налогообложения	126
6. Выводы и перспективы поэтапного реформирования налогообложения малого бизнеса	137
6.1. Основные тезисы	137
6.2. Достижение целей	141
6.3. Меры совершенствования налогообложения малого бизнеса, целесообразные в долгосрочной перспективе	147
6.4. Меры совершенствования налогообложения малого бизнеса, целесообразные в среднесрочной перспективе.....	150

Приложение 1. Информация о специальных режимах, применяемых в переходных экономиках..... 152

Приложение 2. Налоговые режимы для малого бизнеса 155

Введение

В настоящей работе рассмотрено существующее положение в области налогообложения малого бизнеса в России, проблемы, которые присущи малому бизнесу, основные из которых связаны с вопросами налогообложения, изложены варианты и перспективы решения имеющихся проблем.

Прежде всего в работе очерчены основные проблемы, связанные с идентификацией малого бизнеса, альтернативы в применении специальных налоговых режимов, в правилах перехода от одного режима налогообложения к другому и пр. При этом особое внимание уделено проблемам применения упрощенной системы налогообложения и вмененного налогообложения. Кроме того, существенное внимание посвящено российской практике уклонения от налогообложения с использованием специальных режимов и возможным мерам борьбы с таким уклонением, а также проблемам контроля за соблюдением налогового законодательства субъектами малого бизнеса. Приводится ряд широко применяемых на практике схем минимизации налоговых обязательств при помощи установленных в Налоговом кодексе РФ специальных налоговых режимов малого предпринимательства. Некоторые из схем налоговые и судебные органы считают незаконными, другие – вполне легальны, хотя по сути могут расцениваться как примеры злоупотребления налогоплательщиками своими правами в целях минимизации налогообложения.

Для иллюстрации возможностей использования различных вариантов законодательного регулирования налогообложения малого предпринимательства в работе обобщен опыт некоторых зарубежных стран в области налогообложения малого бизнеса. Проанализирована практика стран с развитым законодательством, а также стран с переходной экономикой. На основании проведенного анализа можно утверждать, что лучшая практика – это отсутствие множественности налоговых режимов, в необходимых случаях использование вмененных налогов (часто минимальных) и применение четких правил идентификации малого бизнеса для целей налогообложения.

По результатам исследования представлены возможные варианты совершенствования российского законодательства в части налогообложения малого предпринимательства, анализируются их достоинства и недостатки.

Проведенный анализ показал, что возможные варианты совершенствования действующей системы для малого бизнеса в России заключаются в следующем. Во-первых, применять вмененный налог любого рода или налог на вмененный доход целесообразно только для микробизнеса, который производит продукцию и услуги для населения, а любой учет, кроме подсчета суммы полученных доходов, сложен. Во-вторых, основой налогообложения собственно малого бизнеса может служить налог на реальные денежные потоки (cash-flow, т.е. налог на потоки денежных средств), достоинства которого являются простота определения, нейтральность по отношению к капиталовложениям, а также относительная легкость администрирования и достаточная простота перехода к общему режиму. Безусловно, существует и необходимость введения четких правил идентификации малого бизнеса для целей налогообложения.

Предпосылки поэтапного реформирования налогообложения малого бизнеса состоят в том, что в настоящее время в России необходимо обеспечить устранение, или, точнее, снижение, барьеров вхождения в рынок, коррекцию неравномерности издержек в зависимости от масштаба деятельности, уменьшение искажающих воздействий налоговой политики. Наличие же масштабных льгот создает препятствия для немедленного осуществления такой политики, поскольку привлекает к сектору малого предпринимательства желающих минимизировать налоги, а значит, вынуждает государственные органы, отвечающие за доходы бюджета, принимать меры, сокращающие масштабы уклонения. Поскольку законодательная власть не допускает ни сокращения льгот, ни усиления ограничений на применение специальных режимов, попытки сократить масштабы уклонения предпринимаются посредством введения ограничений для применяющих специальные режимы, т.е. на вычет расходов, перенос убытков, на принятие к вычету минимального налога, а также посредством выборочного применения мер против злоупотребления

правом при применении специальных режимов, что, уменьшая определенность налогового законодательства, приводит к ухудшению инвестиционного климата. При множественных режимах для тех, кто желает использовать их для уклонения, данные меры представляют небольшую проблему, но для действительно малых предприятий, не аффилированных с крупными, ряд ограничений, по существу, препятствует развитию бизнеса или даже вхождению на рынок.

1. Основные проблемы налогообложения малого бизнеса и их предполагаемые причины¹

Политика в отношении малого предпринимательства стоит на повестке дня в России в течение длительного времени. Один из важных компонентов этой политики – налоговая политика. Казалось бы, законодатели пошли навстречу многим пожеланиям малого бизнеса – в России доступ к режимам для малого бизнеса определяется набором правил, который можно считать одним из самых свободных в мировой практике. При этом действует несколько режимов (номинально два – упрощенная система налогообложения и система налогообложения в виде единого налога на вмененный доход для отдельных видов деятельности; однако в рамках упрощенной системы предусмотрены три режима), причем налоговые обязательства, определяемые в соответствии с этими режимами, для большинства налогоплательщиков должны быть существенно ниже, чем при налогообложении в рамках общего режима. Три порядка, предусмотренные упрощенной системой налогообложения (налоги с объектами налогообложения «доходы», «доходы, уменьшенные на величину расходов», а также упрощенная система налогообложения на основе патента, применяемая индивидуальными предпринимателями), являются добровольно выбираемыми. Налог на вмененный доход является обязательным для лиц с определенными характеристиками, если введен решениями представительных органов муниципальных районов, городских округов, законодательных (представительных) органов государственной власти городов федерального значения – Москвы и Санкт-Петербурга², но база налога при ставке 15% уста-

¹ В работе использованы отдельные фрагменты проекта «Анализ влияния применения различных налоговых режимов (единый налог на вмененный доход, упрощенная система налогообложения и общая система) на развитие добросовестной конкуренции», подготовленного в 2004 г. для Бюро экономического анализа. Авторы выражают также благодарность Р. Конраду и М. Алексею за помощь в подготовке материалов по международному опыту и консультации.

² С 1 января 2006 г. в соответствии с Федеральным законом от 29 июля 2004 г. № 95-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Рос-

новлена относительно низкой³, и в некоторых случаях предприятиям тех видов деятельности, для которых налог предусмотрен, выгодно дробление бизнеса ради применения вмененного налога. Тем не менее, несмотря на принимаемые меры, ими не удовлетворены как предприниматели, так и правительство, а также законодательные органы власти. Чтобы понять причины этой неудовлетворенности, нужно сформулировать предположения относительно задач, которые должны быть решены в рамках государственной политики, и рассмотреть, насколько конкретные меры этой политики могут способствовать достижению этих задач. На основании такого анализа и с учетом информации о возможных вариантах политики в отношении малого бизнеса и об опыте других стран можно сформулировать, какие действия в отношении малого предпринимательства целесообразно осуществить в дальнейшем.

Разнообразие специальных режимов налогообложения малого бизнеса в различных странах в значительной степени определяется различием целей, которые преследуются при разработке таких режимов. Цели зависят от условий функционирования малого бизнеса, его вклада в производство ВВП, отраслевой структуры экономики, распространенности в обществе уклонения от налогообложения и конкретных форм уклонения. Кроме того, особенности режимов налогообложения малого предпринимательства в конкретной стране могут возникать в силу специфики законодательства, как налогового, так и неналогового, а также институциональной структуры общества. Если малое предпринимательство в силу особенностей структуры производства в экономике вносит значительный вклад в ВВП, то может преобладать фискальная составляющая, причем направленная на уменьшение уклонения от налогообложения собственно малого бизнеса, поскольку в этом случае вклад малого предпринимательства в налоговые доходы бюджета может быть значи-

сийской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации о налогах и сборах». Ранее налог вводился законами субъектов Российской Федерации.

³ Отметим, что как база, так и налоговые обязательства могут оказаться высокими для отдельных налогоплательщиков.

тельным. В других случаях обстоятельства складываются таким образом, что в силу различных ставок налогообложения доходов от разных источников может возникать стимул для налогоплательщиков получать доходы в тех формах, которые облагаются по более низким ставкам. Часто это легче осуществить на уровне малого предпринимательства, поэтому целью специальных режимов может быть установление правил, жестко регламентирующих отнесение доходов к тому или иному источнику⁴.

Вполне рациональной при выполнении определенных условий с точки зрения эффективного размещения ресурсов в экономике может быть и задача снижения налогового бремени для малого предпринимательства, поскольку существуют некоторые виды экономических издержек, которые более чувствительны именно для малых предприятий. Одно из важнейших условий рациональности такой политики – снижение налогов не должно быть избыточным, т.е. экономия на налогах должна примерно соответствовать корректируемым издержкам. В этом случае могут применяться пониженные ставки налогообложения малого бизнеса или некоторые формы льгот⁵. В ряде случаев для снижения альтернативных издержек уплаты налогов, которые для малого бизнеса выше хотя бы по той причине, что у него не существует внутренней потребности в применении развитой системы бухгалтерского учета, применяются упрощенные режимы, дающие возможность с большей или меньшей погрешностью осуществить оценку обязательств по одним видам налогов и (или) освобождающие от других налогов.

Отдельно имеет смысл выделить такую цель, как создание преимуществ малому бизнесу (коррекция издержек, о которой шла речь в предыдущем абзаце, направлена на выравнивание условий, а не на создание преимуществ). Эта цель является довольно спорной, по-

⁴ Например, в некоторых скандинавских странах для малого бизнеса, особенно для предпринимателей без образования юридического лица, ограничивалось отнесение доходов на доходы от капитала, облагаемые по более низким ставкам, чем доходы от труда. См.: Taxation and Small Business. OECD. 1994.

⁵ Важно также, чтобы эти льготы распространялись только на тех лиц, у которых действительно в силу малого масштаба и короткого срока деятельности указанные издержки относительно высоки.

сколькo может стимулировать функционирование предприятий с масштабом деятельности ниже минимально эффективного. Наличие значительного числа малых предприятий в экономике может сопутствовать ряду привлекательных характеристик экономики и общества (таких, как большая мобильность трудовых ресурсов, наличие значительного числа самостоятельных и самодостаточных граждан и т.п.). Поддержка малого бизнеса, если она не может быть использована более крупными предприятиями, может снижать издержки вхождения на рынок и способствовать развитию конкуренции и уменьшению рыночной власти уже действующих фирм. Однако потенциальная возможность с разумными издержками создать и вести собственный бизнес может поддерживать и мобильность трудовых ресурсов, и самостоятельность, и активность граждан за счет выравнивания условий и без специальных преимуществ.

Если мы хотим поддержать предприятия на начальном этапе их развития, уменьшая тем самым барьеры входа в отрасль и стимулируя конкуренцию, то политика предоставления значительных налоговых льгот в зависимости от масштаба деятельности является не лучшим инструментом достижения цели. Во-первых, аллокационные преимущества от снижения барьеров могут быть компенсированы ростом средних издержек объема выпуска продукции в результате того, что рост масштабов порождает скачкообразный рост налоговых обязательств. Во-вторых, если порог объема выпуска, активов или численности занятых установлен на высоком уровне, то в окрестности этого уровня будет накапливаться заметная доля предприятий отрасли, конкурировать с которыми начинающим будет не менее сложно, чем при отсутствии льгот.

Важную проблему представляет и воздействие мер государственной политики на выбор малым бизнесом сфер деятельности и соотношения используемых факторов производства. Если решения в отношении малого предпринимательства заключаются преимущественно в предоставлении льгот без учета того, как конкретные льготы влияют на выбор предпринимателей, возможно избыточное стимулирование как выбора одних видов деятельности, так и использования одних факторов производства в ущерб другим. Кроме того, не-

удачно разработанная политика в отношении малого предпринимательства может не способствовать конкуренции, а, напротив, воздвигать дополнительные барьеры вхождения в отрасль. Это происходит в том случае, если уже функционирующим фирмам легче воспользоваться льготами, чем вновь входящим, и выгоды, которые можно получить от использования льгот, распределяются не в пользу новых, а также самых мелких предприятий.

Осуществление любой политики не может быть удовлетворительным без четко поставленных целей и определения критериев их достижения. Четко определенной целью налоговой политики, по нашему мнению, нельзя считать поддержку или развитие малого предпринимательства, по крайней мере, если не сделаны существенные уточнения. Причины этому разные. Во-первых, не всегда и не в любых видах деятельности эффективно осуществление производства силами именно малых предприятий, а избыточное искусственное стимулирование малого бизнеса может привести к дроблению предприятий или сдерживать их рост. Во-вторых, избыточная помощь может приводить к неэффективному использованию ресурсов даже тогда, когда минимальный эффективный размер производства невелик. В-третьих, неясно, что такое развитие малого предпринимательства. Если в качестве критерия, как часто бывает, используется статистика численности малых предприятий, их оборотов или числа занятых, то в условиях стимулирующей политики может оказаться, что часть величины этих показателей обусловлена созданием малых предприятий, аффилированных с крупным бизнесом, или юридическим разделением предприятий специально для получения налоговых льгот или иных преимуществ. Однако получение других данных, характеризующих развитие малого предпринимательства, затруднительно.

На различных этапах перехода к рыночной экономике складывались разные условия, действовали разные ограничения, и соответственно задачи, которые могли реально осуществляться, были разными.

Если рассмотреть в качестве основы для анализа теоретическую модель конкурентной экономики, то при выполнении ее предпосы-

лок в отсутствие государственного вмешательства никаких причин для специальных мер в отношении малого бизнеса нет. Более того, любое вмешательство, обусловленное исключительно масштабами производства, может принести только потери обществу. При каждой технологии существует минимальный эффективный размер производства, и если какими-либо стимулирующими мерами поддерживать объем выпуска выше или ниже этой величины, складывается неэффективное по Парето равновесие. В такой идеальной экономике в тех видах деятельности, в которых минимальный эффективный размер производства мал, функционируют предприятия малого масштаба, в других – в зависимости от технологии масштаб больше. Однако наличие несовершенств рынка, необходимость защиты безопасности страны и прав личности и собственности граждан, а значит, наличие государства и потребности в ресурсах для его функционирования изменяют этот результат. В реальности масштаб производства может влиять на издержки предприятия, причем неблагоприятным для малого бизнеса образом. Кроме того, есть еще дополнительные причины, например социального характера, в силу которых обществу выгодно, чтобы возможность осуществления предпринимательской деятельности или самостоятельно, или силами малых групп лиц была более доступной для граждан.

Часто целью особого налогообложения малого бизнеса является уменьшение уклонения от налогообложения малого бизнеса. Эта цель может быть совместимой с задачей упрощения учета. Обычно цель уклонения от налогообложения является приоритетной в тех странах, где структура производства предполагает развитие большого числа малых предприятий. Например, если в некоторой экономике развит туристический и курортный бизнес, количество малых предприятий, оказывающих разнообразные услуги туристам, может быть очень большим. А в случае, когда эта деятельность носит сезонный характер и люди, которые в ней участвуют, и сами предприятия после окончания сезона могут оказаться недоступными для налоговых органов при разумных издержках, введение вмененного налога, особенно уплачиваемого авансом, позволяет получить нало-

говые доходы, которые при применении общего режима не поступили бы в бюджет.

Однако следует иметь в виду, что наличие альтернативных способов определения налоговых обязательств и возможность легкого выбора между ними могут приводить к уклонению от налогообложения крупного и среднего бизнеса посредством заключения определенных сделок между предприятиями с разными системами учета.

Например, можно выплачивать доход разными способами. Это относится и к доходу от капитала, и к доходу от труда. Яркими, но не единственными примерами такого рода сделок могут служить следующие. Простейший пример выплаты дохода от капитала с использованием предприятия, применяющего особый порядок налогообложения, возникает в том случае, когда лицо А, оказывающее услуги некоторому иному предприятию В, платит налоги, не зависящие от объема или стоимости оказанных услуг. Такое предприятие А может облагаться фиксированным налогом, зависящим только от вида деятельности (в России, например, есть упрощенное налогообложение на основе патента для индивидуальных предпринимателей), или налогом на вмененный доход. В этом случае стоимость сделки по оказанию услуги не влияет на налоговые обязательства лица А, но может вычитаться из налоговой базы у предприятия В, если оно применяет общий режим налогообложения или упрощенный режим с объектом налогообложения «доходы за вычетом расходов». Конкретные сделки и юридический статус лиц, участвующих в сделке, могут быть различными, сокращение налоговых обязательств тоже может быть большим или меньшим. Допустим, собственник предприятия (юридического лица), применяющего общий порядок налогообложения, регистрируется как предприниматель, облагаемый фиксированным налогом, и заключает договор по оказанию трудно контролируемых по объему и цене услуг с собственным предприятием (на практике такие сделки заключаются не напрямую, а через цепочку предприятий, но это не меняет принципиального характера сделки). В этом случае небольшой фиксированный налог платится вместо налога на прибыль (поскольку расходы на услуги вычитаются из базы налога) и налога на дивиденды. Если

прибыль в размере I выплачивается в виде дивидендов данному предпринимателю, потребуется уплатить налог на прибыль по ставке t и налог на дивиденды по ставке τ . Останется сумма в размере $I(1 - \tau)(1 - t)$. В виде налогов будет перечислено $tI + \tau I(1 - t)$. Если последняя величина больше, чем сумма фиксированного налога и издержек, связанных с регистрацией в качестве индивидуального предпринимателя и оформлением документов по сделкам, а также ожидаемых потерь в случае признания схемы незаконной, выгодно будет воспользоваться такой формой уклонения. Отметим, что при выплате дохода не непосредственно хозяину предприятия, а родственнику или доверенному лицу доказать, что сделка осуществлялась с целью уклонения, сложнее. При использовании сделок между несколькими предприятиями требуются перекрестные проверки, что также осложняет выявление и доказательство уклонения.

Другой пример связан с уклонением от выплаты налогов с заработной платы (подходного и взносов в социальные фонды). В этом случае работник оформляется как предприниматель с фиксированным налогом или налогом от выручки и по договору оказывает услуги для предприятия. Если бы работник состоял в штате данной организации, уплачивались бы заметно большие налоги. Допустим, что к выплатам данному работнику, если он получает заработную плату, применяется максимальная ставка единого социального налога (по Налоговому кодексу РФ в настоящее время максимальная ставка 26% применяется к доходам, не превышающим с начала года 280 тыс. руб.). Обозначим ставку ЕСН через τ . Тогда при заработной плате W предприниматель выплатит вместе с налогом за наем работника $(1 + \tau)W$. Работник после уплаты подходного налога по ставке t получит $W(1 - t)$. Сумма налога составит $(\tau + t)W$. В то же время если работнику, оформленному как предприниматель, выплатить сумму $(1 + \tau)W$, из которой он уплатит фиксированный налог, совокупные налоговые обязательства будут уменьшены, если этот фиксированный налог меньше, чем $(\tau + t)W$. То есть если этот налог вместе с издержками уклонения меньше, чем сумма налога при оформлении работника в штат, уклонение становится выгодным. Разумеется, в таких случаях выгода обычно делится между работни-

ком и предприятием. Подобные схемы можно применять не только при выплате фиксированного налога, но и при использовании лицом, зарегистрированным как индивидуальный предприниматель, упрощенной системы налогообложения с объектом налогообложения «доходы». Тогда указанные выше суммы выплат работнику уменьшатся не на фиксированный налог, а на 6% от выплаченной суммы, что выгодно, если вероятность выявления нарушения невелика. То есть при выплате работнику суммы $(1 + \tau)W$ налог составит $0,06(1 + \tau)W$. При ставках $\tau = 0,26$ и $t = 0,13$ налог для работника, оформленного в штат, составит $0,39W$, а для приглашенного по гражданско-правовому договору как индивидуальный предприниматель и получающего $1,26W$ по этому договору налог составит $0,076W$. Эффективная ставка налога, рассчитанная с налоговоключающей базой, составит 30,95% в первом случае и 6% во втором.

Наличие альтернативных (заменяющих друг друга) налогов или нескольких способов определения налоговой базы одного налога создает возможности для снижения налоговых обязательств с помощью сделок между предприятиями с разной налоговой базой. Возможности уклонения от налогообложения, возникающие в результате использования разных режимов, а также другие примеры и последствия таких сделок приведены в разделе 2.2 настоящей работы «Роль взаимозависимости агентов в уклонении от налогообложения при множественных режимах налогообложения». Следует особо подчеркнуть следующее обстоятельство: некоторые из схем уклонения от налогообложения с использованием сделок с лицами, применяющими специальные режимы, приводят к большему совокупному снижению налоговых обязательств участников сделки, чем если бы все они применяли одинаковый налоговый режим. То есть группа лиц, пользующаяся различием в налоговых базах участников группы, получает преимущество в сравнении с одним лицом, использующим единственный налоговый режим.

Таким образом, при отсутствии определенных ограничений упрощенный режим могут применять с наибольшей выгодой относительно крупные предприятия, для которых он не предназначен. И хотя часто утверждают, что если даже бюджет потеряет в доходах,

потери будут возмещены за счет развития малого бизнеса, можно видеть, что многие малые предприятия могут оказаться в менее выгодном положении, чем средние и крупные, использующие специальные режимы для снижения налогов. Потери экономики, вызванные применением множественных льготных специальных режимов с неточной идентификацией налогоплательщиков, их применяющих, не компенсируются выгодами, связанными с достижением поставленной цели. Более того, можно в итоге оказаться дальше от поставленной цели, чем до введения специальных режимов.

Вмененные режимы нередко устанавливаются с целью уменьшить уклонение от налогообложения мелких предприятий, фактические показатели деятельности которых трудно проверить. В борьбе с уклонением посредством применения вмененных режимов налогообложения следует соблюдать осторожность: добившись роста поступлений налогов от самих малых предприятий, можно одновременно потерять налоговые доходы от более крупных предприятий, если не учесть возможность заключения таких сделок, которые значительно уменьшают налоговую базу предприятия, применяющего общий налоговый режим, но мало увеличивают налоговые обязательства предприятия на специальном режиме. Например, если предприятие, оказывающее услуги другим предприятиям, переведено на вмененный налог, то сумма сделки полностью вычитается из базы налога на прибыль заказчика, но не влияет на налоговые обязательства поставщика услуг. В таком случае выгодно заключать фиктивные сделки или завышать стоимость услуги, тем более что контроль в этой области практически невозможен. Поэтому в перечень предприятий, подлежащих вмененному налогообложению, нежелательно включать производителей тех услуг, которые используются не населением.

Вышеизложенное показывает, что проблема идентификации малого бизнеса для целей применения специальных налоговых режимов имеет ключевую важность. Соответственно при применении специальных режимов требуется ряд довольно жестких ограничений на возможность применения упрощенных режимов. Эти ограничения включают как пороговое значение полученных доходов, так и

ограничения по видам деятельности, по аффилированности предприятий между собой или с крупными налогоплательщиками. Из числа видов деятельности, для которых допускается применение упрощенных режимов, исключаются те, для которых ведение учета необходимо (например, при наличии экспортно-импортных операций), а также те, которые часто используются для уклонения (например, работы, услуги, оказываемые преимущественно предприятиям). Также устанавливаются некоторые прямые ограничения на взаимное владение собственностью разных предприятий, часть из которых применяет упрощенные режимы.

Итак, само наличие множественных режимов в одной экономике, как нетрудно видеть из уже приведенных и рассматриваемых далее в тексте⁶ примеров, создает возможности для уклонения от налогообложения. Более того, предприятия, уже давно функционирующие на рынке и сумевшие развиться до такой степени, чтобы создать группу аффилированных, но формально отдельных лиц, использующих различные режимы, и способные нести издержки по ведению учета и планированию сделок в такой группе⁷, получают преимущество в сравнении с теми, кто только начинает бизнес и имеет возможность создать не более одного предприятия. В этих условиях малый бизнес, действительно нуждающийся в упрощении учета, только входящий в рынок, а особенно финансируемый из ранее накопленных собственниками средств, вынужден, используя только один из специальных режимов, конкурировать с теми, кто платит налоги гораздо ниже. В этом смысле действующая система является фактически барьером для входа в отрасль новых малых предприятий.

Проблема усугубляется недавним введением системы патентов для индивидуальных предпринимателей – некоторые из видов деятельности, которые разрешено осуществлять на основе патента, яв-

⁶ См. раздел 2.2 настоящей работы.

⁷ Отметим, что издержки, связанные с учетом и отчетностью, в этом случае выше, чем при использовании общего режима, поэтому называть такое предприятие малым для целей налогообложения, т.е. нуждающимся в упрощенном учете, не вполне корректно, однако формально по действующим российским правилам это будет группа малых предприятий.

ляются услугами, которые потребляются или могут быть потреблены другими предприятиями. Таким образом, с помощью одного предпринимателя можно уменьшить налоговую базу по налогу на прибыль крупного или среднего предприятия на сумму до 20 млн руб. (ежегодно индексируемый порог), уплатив, по существу, символический налог. Более того, расширение перечня предпринимателей, фактически имеющих право, причем по выбору налогоплательщика, на применение вмененных режимов, за счет включения в главу 26.2 НК РФ статьи 346.25.1 «Особенности применения упрощенной системы налогообложения индивидуальными предпринимателями на основе патента» создает, на наш взгляд, дополнительные возможности уклонения от налогообложения.

Мы полагаем, что разумным выходом является отмена множественности налоговых режимов и введение четких правил идентификации малого бизнеса для целей налогообложения, которые не давали бы возможности крупному и среднему бизнесу уменьшать налоги с помощью специальных режимов.

Следует отметить, что в зарубежной литературе в последние годы сложилась тенденция к обоснованию сокращения использования специальных режимов и ограничению налогового субсидирования малого бизнеса применением сниженных ставок и некоторых видов льгот. В случае развитых экономик наблюдается также тенденция к применению этих выводов на практике.

Отдельно стоит остановиться на издержках малого бизнеса. В числе издержек, которые могут быть выше для малого предпринимательства, прежде всего, вероятно, следует отметить издержки финансирования бизнеса. Для малого предпринимательства заемные средства обычно труднодоступны, причем ставки по кредитам, как правило, выше. Это связано с асимметрией информации на финансовых рынках, причем сбор информации в случае малых масштабов инвестиций может быть невыгоден кредитору. Кроме того, имущества, которое могло бы служить для обеспечения кредита, у малых предприятий часто недостаточно. В то же время собственных средств, особенно у начинающих деятельность лиц, также недостаточно. Налоговая система обычно усугубляет эту диспропорцию.

В связи с ограниченной доступностью кредитов малый бизнес вынужден при финансировании инвестиций полагаться в первую очередь на собственные средства. В то же время обычный режим налогообложения капитала создает преимущества для финансирования из заемных средств, что ставит малое предпринимательство в неравные условия по сравнению с крупным и средним бизнесом. Для коррекции этого эффекта возможны меры как налогового, так и неналогового характера. Причем в случае налоговых мер вследствие различного минимального эффективного масштаба производства в разных видах деятельности важно избегать избыточных налоговых преференций малому предпринимательству.

Другое важное обстоятельство, служащее доводом для разработки особых режимов налогообложения малого бизнеса, – более высокие удельные издержки, связанные с уплатой налогов и, в частности, с налоговым учетом (*compliance costs*) (относительно регрессивности издержек в зависимости от масштаба бизнеса и от суммы уплаченных налогов – см.: *Taxation and Small Business*, OECD, 1994). Речь в этом случае идет об издержках, связанных с затратами денег, времени, а также о психологических издержках. Однако следует принимать во внимание, что не все издержки, связанные с учетом, возникают в результате необходимости вести налоговый учет. Данные бухгалтерского учета используются при определении налоговых обязательств. Для малого бизнеса альтернативные издержки ведения учета выше, поскольку крупный и средний бизнес ведет бухгалтерский учет не только для целей налогообложения, но и в управленческих и иных целях. Однако для малого бизнеса потребность в данных бухгалтерского учета для целей, отличных от расчета налоговых обязательств, обычно ниже. Поэтому альтернативные издержки, связанные с уплатой налогов, для малого бизнеса еще выше по сравнению с крупным и средним бизнесом.

На относительных издержках бизнеса в зависимости от его масштаба может сказываться и деятельность государственных учреждений и организаций, причем эффект может проявляться как в росте издержек, так и в их снижении. Например, развитие инфраструктуры часто может принести большую выгоду крупному бизнесу, чем ма-

лomu. В то же время коррумпированные органы власти могут предоставлять преимущества отдельным предприятиям за вознаграждение, относительно небольшое для крупного бизнеса, но непропорционально большое для малого. Информацию, относящуюся к деятельности государственных учреждений и существенную для бизнеса, легче получить крупному бизнесу, чем мелкому. Более того, получение информации – даже общедоступной и бесплатной или почти бесплатной – в любом случае сопряжено с издержками для того, кто ее ищет. Причем эти издержки в большинстве случаев являются фиксированными. Например, изменения в налоговом законодательстве могут требовать изменения характера оформления сделок или порядка ведения бухгалтерского учета отдельных хозяйственных операций. Но получение информации об изменениях и о правильном оформлении документов в новых условиях потребует однократных усилий, а использованы результаты будут при производстве и реализации продукции в существенно различных объемах.

Кроме того, если государственные органы власти не обеспечивают эффективную защиту прав собственности, то для защиты собственности частным образом требуются издержки, которые могут быть непропорционально большими. Средние издержки исключения использования имущества третьими лицами могут убывать с ростом размера имущества. Например, длина забора вокруг квадратного участка земли, предотвращающего уборку урожая фермера посторонними, увеличивается пропорционально стороне участка, а площадь и соответственно количество выращенной продукции растут как квадрат стороны участка. Установление разного рода турникетов, наем охраны могут быть чрезмерно затратными для небольшого магазина. Здесь речь идет о легальной защите собственности. Частная, в том числе нелегальная, защита и ее последствия могут быть темой отдельного объемного исследования. В данной публикации мы этот вопрос не рассматриваем. Впрочем, издержки, связанные с наличием коррупции, также могут быть выше в расчете на единицу продукции. Хотя, с другой стороны, крупная собственность привлекает больше желающих незаконно получить ее часть, и в этом смысле совокупные выгоды от эффективной деятельности правоохрани-

тельных органов и судебной системы у крупных предприятий и их владельцев могут быть больше.

Наличие рисков также труднее преодолевается отдельным малым бизнесом, чем крупным. Крупному бизнесу легче диверсифицировать свою деятельность. Малый бизнес может привести к разорению даже временное ухудшение конъюнктуры.

Указанные доводы относительно наличия связанных с масштабом издержек приобретают особую значимость в ситуации, когда речь идет о начале деятельности и вхождении в рынок. Начало деятельности требует постоянных издержек. Выше уже говорилось о проблемах малого бизнеса при получении средств для финансирования. Однако эти проблемы усугубляются в начале деятельности. У предприятия нет сложившейся репутации, часть затрат, которые оно должно понести, носит необратимый характер и не может быть предметом залога, перспективы бизнеса являются неясными, а получение информации об этих перспективах затратно, даже если возможно, и для инвестора вложения в такой бизнес сопряжены с настолько значительными рисками, что частные инвесторы обычно отказываются в предоставлении средств в этой ситуации.

Таким образом, в идеальной конкурентной экономике размер предприятия в каждой отрасли определяется наличествующей технологией и ценами. В этом случае создание преимуществ предприятиям одного размера по сравнению с другими влечет, кроме перераспределительных, еще и аллокационные последствия, порождающие чистые потери общества. Однако в реальной экономике несовершенства рынка и государства приводят к возникновению издержек, которые могут зависеть от масштабов деятельности. Коррекция такого рода издержек способствует аллокационной эффективности экономики. При этом такие издержки могут играть роль барьеров вхождения на рынок. Малый бизнес может также играть важную роль на рынке труда, способствовать решению важных социальных задач. При этом существенное улучшение с социальной точки зрения может быть достигнуто при устранении барьеров входа на рынок даже при небольшом росте численности и объемов производства

на малых предприятиях в том случае, если в структуре экономики преобладают виды деятельности с заметной экономией от масштаба.

Из вышеизложенного можно сделать следующие выводы: рациональной целью налоговой политики в отношении малого предпринимательства является коррекция тех издержек, которые порождены функционированием государства, – в частности, издержек, связанных с уплатой налогов. Предоставление малому предпринимательству льгот, существенно превышающих такие издержки, приводит к неэффективности экономики в целом и малого предпринимательства в частности, а также к росту уклонения от налогообложения с использованием малых предприятий.

Если решено оказывать государственную поддержку малым предприятиям, то важно определить круг реципиентов.

В тех случаях, когда государственная поддержка осуществляется только в отношении узкого круга предприятий (например, особо малых по критериям дохода и занятости), особенно если эта поддержка значительна или если несколько различных видов помощи (например, налоговые и неналоговые) осуществляется в отношении одного и того же круга лиц, развитие предприятий может быть серьезно демотивировано. Выход из статуса получателей помощи приводит в этом случае к резкому снижению чистого дохода собственников предприятия, и стремление сохранить статус может привести к дроблению бизнеса или к сохранению малых масштабов деятельности. Эта проблема, как будет показано ниже, не решается за счет расширения круга реципиентов одновременно по всем формам поддержки. Напротив, установление разных критериев для разных видов помощи способствует более плавному изменению чистого, скорректированного на риск дохода и не препятствует развитию. Здесь важно определить круг лиц, наиболее нуждающихся в том или ином виде поддержки, и меры, корректирующие именно то несовершенство рынка или государства, от которого эти лица несут потери. При этом помощь не должна быть чрезмерной в том смысле, что не должна существенно превышать те потери, которые требуются скорректировать. Слишком щедрая помощь ограниченному кругу лиц приводит к серьезным аллокационным искажениям и может

препятствовать поставленным задачам, особенно с учетом рассматриваемых ниже возможностей злоупотребления.

Не менее серьезные проблемы возникают в том случае, когда круг реципиентов помощи чрезмерно широк. При этих обстоятельствах не происходит коррекции относительных издержек, поскольку помощь оказывается и тем, у кого они сравнительно небольшие. В этом случае не достигаются ни аллокационные, ни распределительные цели политики. Более того, часто для получения статуса лица, имеющего право на помощь, требуется понести издержки, которые легче осуществить более крупному предприятию. Тогда относительные издержки снизятся в большей степени у тех, у кого они были более низкими и до осуществления политики помощи. Будет достигнут результат, противоположный поставленной цели. Этот эффект наиболее серьезно проявляется при множественности проводимых политик поддержки малого предпринимательства, особенно, как будет подчеркнуто ниже, в случае множественности специальных налоговых режимов.

Кроме того, понятия крупного, среднего и малого предприятия не универсальны. Предприятие некоторого масштаба может быть мелким для Москвы, т.е. являться там одним из многих конкурентов на рынке. В то же время в небольшом населенном пункте предприятие такого же масштаба способно стать местным монополистом, особенно когда транспортные издержки слишком высоки, чтобы аналогичную продукцию доставлять из других местностей для реализации по более низким ценам. Кроме того, этот же монополист может оказаться монополистом при закупках некоторых товаров в данном регионе и препятствовать возникновению конкурентов, особенно мелких.

Обобщая сказанное, подчеркнем, что традиционно применение особых порядков налогообложения малого предпринимательства обосновывалось прежде всего наличием относительно высоких издержек, связанных с исполнением налоговых законов и иных требований государства и относительно высоким влиянием на результаты малого бизнеса несовершенств рынка, особенно финансовых, несовершенства судебной и правоохранительной систем. Наиболее за-

метным это влияние может быть для вновь созданных малых предприятий. Это, пожалуй, главная причина для оказания помощи малому предпринимательству с аллокационной точки зрения. Вторая важная причина – повышение конкуренции на рынках факторов и готовой продукции с ростом числа малых предприятий и естественное стремление стимулировать этот процесс, в том числе налоговыми мерами. Третья причина (впрочем, вызывающая сомнения, поскольку эмпирические данные противоречивы) – участие малого бизнеса в инновационном процессе. Четвертая причина, точнее, группа причин – важная социальная роль малого бизнеса (влияние на занятость, выравнивание доходов населения, в частности, за счет конкуренции на рынке труда и т.п.). Пятая причина заключается в стабилизационной роли малого бизнеса за счет его большей мобильности и большей диверсифицированности экономики с развитым сектором малого предпринимательства. Шестая причина заключается в возможности некоторых форм уклонения от налогообложения, специфичных для малого и микробизнеса, т.е. так называемых труднооблагаемых предприятий (*hard-to-tax*). В некоторых случаях общества могут найти целесообразным собрать хоть какую-то часть налогов с таких предприятий. Однако ряд стран с целью решения этой проблемы применяет минимальные вмененные налоги. С одной стороны, такие методы многими признаются лучшим выходом, чем вмененные налоги, заменяющие обложение по общим правилам, с другой стороны, целесообразность таких методов оспаривается рядом исследователей, поскольку при этом возрастают издержки, связанные с исполнением налогового законодательства.

Важно подчеркнуть, что решение перечисленных проблем (кроме последней) не обязательно предполагает именно налоговые меры, а из возможного спектра налоговых мер – введение специальных режимов с порядком определения налоговой базы, сильно отличающимся от общепринятого. Снижения издержек, связанных с уплатой налогов (проблема, для решения которой представляется наиболее логичным применить налоговые меры), можно добиться посредством как упрощения общего режима налогообложения, так и информационного содействия. Кроме того, с развитием компьютерной

техники издержки по ведению собственно учета снизились, а издержки, порожденные сложностью интерпретации налогового законодательства, можно и нужно снижать не только для малого бизнеса. Остальные виды издержек тем более могут быть снижены посредством неналоговых мер. Для содействия вновь входящим на рынок предприятиям налоговые льготы не всегда эффективны – вновь создающиеся предприятия часто имеют небольшую прибыль или даже убыток, и налогообложение может быть не самым большим препятствием для их развития. Однако в некоторых случаях налоговые льготы на начальном этапе могут оказать определенное содействие, но если ставится цель помочь именно новому бизнесу, важно, чтобы по прошествии определенного времени такой бизнес развивался и переходил к общему режиму.

Можно предположить, что эти и еще ряд причин (особенно нарушение нейтральности налогообложения при применении особых режимов) в совокупности привели к крайне ограниченному использованию в последнее время развитыми странами специальных режимов для малого бизнеса и льгот для малых предприятий. Из широко распространенных льгот можно назвать право выбора регистрации в качестве плательщика НДС для лиц, обороты которых не превышают установленного порогового значения, применение к малому бизнесу сниженных ставок по налогу на доходы корпораций (ставка подоходного налога для физических лиц, как правило, прогрессивная не только для предпринимательского дохода), предоставление права использовать кассовый метод учета, ускоренную амортизацию и т.д.

Ряд зарубежных публикаций последнего времени в области налогообложения малого бизнеса посвящен именно труднооблагаемому бизнесу⁸. Хотя в ряде развивающихся и даже развитых стран к такому бизнесу применяют вмененные налоги (иногда минимальные),

⁸ См., напр.: Bird R.M., Wallace S. Is It Really So Hard to Tax the Hard-to-Tax? The Context and Role of Presumptive Taxes. Prepared for a Conference on The Hard to Tax Sector, International Studies Program, Andrew Young School of Policy Studies Stone Mountain, Georgia, May 15–16, 2003. Revised; December 2003, а также другие документы данной конференции.

многие исследователи высказывают сомнения в эффективности этой меры по сравнению с другими, считая, что посредством улучшения налогового администрирования можно добиться больших поступлений налоговых доходов, при этом обеспечив большую нейтральность и справедливость.

2. Проблема идентификации малого бизнеса

Один из важнейших вопросов, который возникает при принятии решения о налогообложении малого бизнеса (а также о любой политике в отношении малого бизнеса): какой именно бизнес является малым? Ответ на этот вопрос, разумеется, зависит от тех целей, которые преследуются разрабатываемой политикой. Скажем, если задача состоит только в том, чтобы добиться регистрации⁹ и хотя бы какого-то налогообложения труднооблагаемого бизнеса, именно такой бизнес и должен быть отнесен к «малому» или «микробизнесу» для целей налогообложения. Если задача состоит в снижении издержек, связанных с уплатой налогов, и издержек администрирования, круг лиц, относящихся к малому бизнесу, окажется иным. Например, при решении вопроса о пороге регистрации в качестве плательщика НДС следует принимать во внимание указанные издержки и искать такую величину порога, при которой потери от недоплаченного налога не превысят этих издержек.

В случаях, когда речь идет не о налоговых льготах, а об иных формах государственной поддержки, пороговые значения выбранных критериев могут быть существенно выше. Во-первых, эта политика может быть направлена на коррекцию несовершенств рынка и государства, распространяющихся на более широкий круг лиц, чем относительно высокие издержки, связанные с исполнением налогового законодательства. Во-вторых, процедура получения помощи иная, чем в случае налогообложения: реципиент, обращаясь за помощью, доказывает свое право на нее; если же налоговая льгота используется неправомочно, доказывать это надлежит, как правило, налоговым органам. А одна из причин применения специальных режимов как раз и заключается в высоких издержках контроля малых

⁹ Речь идет о малом бизнесе, который, не осуществляя криминальной деятельности, тем не менее функционирует без регистрации. Регистрация сопряжена с рядом издержек, включающих в том числе и налоги, и издержки, связанные с уплатой налогов. Но и существование вне легального поля, без регистрации, порождает издержки для бизнеса. Снижение неналоговых и налоговых издержек, возникающих при регистрации, может привести к легализации такого бизнеса.

предпринимателей по сравнению с получаемыми дополнительными налоговыми доходами. В-третьих, иные формы поддержки могут быть единовременными, поэтому выгода от их применения может не превышать издержек, связанных с дроблением бизнеса ради их получения. Налоговая льгота, получаемая постоянно, создает такой стимул.

Обычно критерии, используемые для определения права на льготы для малого бизнеса или обязанности применения специальных режимов для уменьшения масштабов уклонения от налогообложения, включают оборот, численность занятых, характеристики собственников. Кроме того, используют величину активов налогоплательщика и некоторые иные параметры¹⁰.

Наличие большого числа параметров, используемых для выделения налогоплательщиков, которые имеют право или должны применять специальные режимы, является нерациональным, если целью является упрощение налогообложения и/или администрирования. В этом случае сама проблема отнесения налогоплательщика к целевой группе будет решаться со значительными издержками.

Однако, как правило, сложно ограничиться одним критерием, не внося в налоговую систему дополнительных искажений и несправедливости. В одних отраслях при значительных оборотах может быть относительно малая прибыль (например, в торговле при высокой конкуренции), в других малая стоимость активов может сопровождаться высокими доходами (скажем, в консалтинговом бизнесе). Не всегда масштабы бизнеса адекватно характеризуются и численностью занятых. Обычно как численность занятых, так и оборот используются в качестве критериев одновременно.

Очень важным является такой параметр, как характеристики собственников. Во многих странах упрощенные режимы применяют только к индивидуальным предпринимателям, семейному бизнесу или партнерствам физических лиц. В некоторых случаях может быть

¹⁰ См., напр.: Bird R.M., Wallace S. Is It Really So Hard to Tax the Hard-to-Tax? The Context and Role of Presumptive Taxes. Prepared for a Conference on The Hard to Tax Sector, International Studies Program, Andrew Young School of Policy Studies Stone Mountain, Georgia, May 15–16, 2003. Revised; December 2003. P. 19.

ограничено и использование наемных работников. Такие ограничения имеют достаточно рациональные основания, хотя, конечно, вопрос рациональности зависит от поставленных целей.

Первая по важности с аллокационной точки зрения задача – снижение издержек исполнения налогового законодательства. Если для ее решения выбрано упрощение учета для тех, у кого обычный налоговый учет вызывает относительно высокие издержки, то доводом в пользу применения к юридическим лицам и предпринимателям, имеющим наемных работников, общего режима служит тот факт, что расчет обязательств по налогам на заработную плату и взимаемым у источника налогом на доходы работников уже требует определенной квалификации. В этом случае определение доходов от предпринимательской деятельности является некоторым усложнением, но не столь существенным, поскольку технически эти расчеты ненамного сложнее расчетов, связанных с заработной платой.

Как уже отмечалось выше, издержки исполнения налогового законодательства непропорциональны для предприятий разного масштаба, и это может быть важным основанием для введения особых режимов. Но всегда ли целесообразны именно налоговые меры для снижения издержек исполнения налогового законодательства, хотя проблема и связана с налогообложением? Основную часть таких издержек может порождать сложность интерпретации налогового законодательства, связанного с налогообложением доходов юридических лиц, – и это издержки, действительно, более существенные, чем в налогообложении заработной платы или расчете налоговой базы. Налогоплательщики с малыми масштабами бизнеса и малыми доходами могут опасаться претензий налоговых органов в части, например, неверного вычета некоторых видов расходов. Издержки судебной защиты своих прав могут быть для них запредельно высокими. Снижение ставки отчасти может решить эту проблему – если налогоплательщик не уверен, что некоторые вычеты не вызовут возражений, он может не рисковать, уменьшая налоговую базу, поскольку по сравнению с более крупным бизнесом он получает экономию за счет налоговой ставки. С другой стороны, мелкие налогоплательщики конкурируют между собой, и при жесткой конкуренции

ции проблема интерпретации законов может все равно сохраниться. Информационное содействие мелким налогоплательщикам, упрощение общего налогового режима, доступность комментариев к налоговому законодательству отчасти смягчают проблему. Однако может быть рациональным и применение упрощенных режимов к некоторым юридическим лицам – вопрос в степени упрощения и его формах, а также в характеристиках лиц, к которым такие режимы применяются.

Вторая возможная задача использования специальных режимов – поощрение регистрации наиболее мелкого бизнеса, его легализация также, вероятно, не требует для своего решения применения специальных режимов к юридическим лицам. Такой бизнес может осуществляться в форме индивидуального предпринимательства или семейного бизнес-партнерства (товарищества).

Третья задача – уменьшение сокрытия доходов от налогообложения уже зарегистрированными лицами, точнее, уменьшение потерь доходов бюджета от такого уклонения. Применение вмененных режимов в этом случае может быть оправданным, если контроль правильности исчисления налоговой базы по общим правилам затруднен. Однако если нет возможности контролировать правильность определения налоговых обязательств, то часто нет возможности и контролировать соответствие пороговым значениям, используемым для идентификации налогоплательщиков, обязанных или имеющих право применять специальный режим. В некоторых случаях это несложно, если, например, критерием является наличие определенного количества физических объектов, используемых для предпринимательской деятельности. Если наличие у лица, оказывающего транспортные услуги, не более 20 автомобилей¹¹ требует применения вме-

¹¹ См. Налоговый кодекс РФ, п. 2 ст. 356.26: «Система налогообложения в виде единого налога на вмененный доход для отдельных видов деятельности (далее в настоящей главе – единый налог) может применяться по решениям представительных органов муниципальных районов, городских округов, законодательных (представительных) органов государственной власти городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга в отношении следующих видов предпринимательской деятельности:

ненного налога, как в России, то, в принципе, различение налогоплательщиков кажется несложным. Однако если вмененный налог низок, то возникает стимул к дроблению средних предприятий на несколько мелких, что может приводить к существенным потерям доходов бюджета. Кроме того, как будет особо оговорено ниже, если такое предприятие оказывает услуги юридическому лицу, облагаемому по общим правилам, то база налога на прибыль покупателя уменьшается на стоимость оказанных услуг, а налоговые обязательства плательщика вмененного налога не меняются¹². В последнем примере нетрудно видеть, что если вмененный налог применяется только к индивидуальным предпринимателям, то подобное дробление предприятий становится невозможным, хотя оказание услуг юридическим лицам все еще создает возможности для уклонения от налогов.

В *Приложении 1* приводится таблица из статьи М. Энгельшалка «Creating a Favorable Tax Environment for Small Business Development in Transition Countries», в которой обобщены доступные автору по состоянию на 2002 г. данные о применяемых режимах и критериях в некоторых странах с переходной экономикой. Из таблицы нетрудно видеть, что основными критериями являются оборот¹³, численность занятых. В некоторых странах вмененные налоги применяются только к индивидуальным предпринимателям.

В *Приложении 2* приводится таблица с данными, включающими не только переходные, но и развитые и развивающиеся страны. Австралия применяет для малого бизнеса особые правила при расчете и уплате косвенных налогов и некоторые льготы по налогу на доходы, а именно упрощенные правила учета товарных запасов и основных средств, компенсации предпринимателям, льготы по налогу на

5) оказание автотранспортных услуг по перевозке пассажиров и грузов, осуществляемых организациями и индивидуальными предпринимателями, имеющими на праве собственности или ином праве (пользования, владения и (или) распоряжения) не более 20 транспортных средств, предназначенных для оказания таких услуг».

¹² Невозможность вычета НДС у покупателя снижает выгодность этой схемы, но не решает проблему полностью.

¹³ Отметим, что пороговое значение оборота всюду ниже, чем применяемое для упрощенных режимов в России.

прирост капитальной стоимости, рассрочки и т.д. Но при этом не разрешается дробление бизнеса ради применения льгот. В Мексике и Румынии применяются особые режимы для малого бизнеса, причем в Румынии такой режим один, а в Мексике три. Есть упрощенный режим во Франции. В Бельгии, Канаде, Франции, Великобритании применяются сниженные ставки. При этом во Франции применяется минимальный налог. Есть льготы для малых предприятий в Германии. Упрощенные правила или освобождение в отношении НДС применяются в Бельгии, Канаде, Германии, Великобритании, Нидерландах. Нет особых режимов для малого бизнеса в Австрии, Дании, Эстонии.

В связи с изложенным выше понятно, что крайне важным является также вопрос о взаимозависимости с другими предприятиями предприятия, претендующего на специальный режим (если режим позволен юридическим лицам, но не только в этом случае), налоговою льготу или иную форму государственной поддержки.

Не исключена ситуация, что некоторый бизнес, принадлежащий одной группе лиц, управляемый одними и теми же менеджерами и фактически функционирующий как единое предприятие, в целом не удовлетворяет критериям численности или оборота, позволяющим применять режим налогообложения для малого бизнеса, но юридически подразделяется на группу малых, к которым специальный режим вполне применим. Это дробление может быть искусственным. К примеру, некая городская фирма может представлять собой сеть небольших торговых точек, принадлежащих одному владельцу. Без специальных ограничений для аффилированных лиц каждое из таких торговых предприятий может юридически признаваться малым. Но в совокупности они могут не только не быть малым предприятием, но и иметь рыночную власть и препятствовать появлению новых конкурентов. Кроме того, если применяется вмененный налог, базу которого могут корректировать местные (региональные) власти с помощью поправочных коэффициентов, то может оказаться, что в результате сговора предпринимателей и властей эти коэффициенты будут установлены к выгоде действующего предприятия. Для этого даже необязательна коррумпированность властей – достаточно, что-

бы они опирались на информацию, предоставляемую местными ассоциациями предпринимателей, а там влияние нашего монополиста, скорее всего, окажется весьма значительным. Если такое предприятие может использовать льготный режим, то его потенциальные конкуренты не отважатся даже на попытку войти на рынок.

Кроме того, когда есть возможность использовать разные налоговые базы для аффилированных предприятий, вступающих между собой в сделки, возникает стимул для налогового планирования. Более подробно этот вопрос будет рассмотрен ниже, однако один простой пример можно привести: если предприятие реализует продукцию аффилированному лицу, облагаемому вмененным налогом, и сделка заключается по цене ниже рыночной¹⁴. В этом случае налоговая база продавца снижается, а налоговая база покупателя остается без изменений. Если разница в цене составляет 20%, то экономия не только на налоге на прибыль (при ставке у продавца 24%¹⁵) будет равна 4,8% от цены реализации; экономия на НДС составит еще 3,6% (при ставке для данного товара 18%). В других случаях предприятие, применяющее вмененный налог, может создаваться вместо подразделения крупного предприятия и оказывать ему услуги. В этом случае с ростом оплаты услуг у предприятия, облагаемого налогом на вмененный доход, налоговая база не меняется, а у предприятия, приобретающего его услуги, растет вычет из налоговой базы.

При таких сделках нередко контракт заключается таким образом, что его легальный инфорсмент становится невозможным, и при этом важно, чтобы вероятность нарушения обязательств контрагентами была малой, что и обеспечивает их аффилированность. В Налоговом кодексе РФ учтен случай участия в предприятии, претендующем на упрощенный режим, других предприятий в доле, превышающей

¹⁴ Правила ст. 40 Налогового кодекса может быть сложно применить даже при отклонении цены от рыночной более чем на 20%, если же отклонение от рыночной цены не превышает 20%, применить доначисление еще сложнее.

¹⁵ Ставка может быть 20% при наличии региональной льготы.

25%¹⁶. Но этого может быть недостаточно. Например, не учтен случай, когда другому предприятию принадлежит предприятие, облагаемое налогом на вмененный доход, не принимается во внимание возможность, что несколько предприятий принадлежат одному и тому же лицу или группе лиц. Никак не учитывается возможность создания близкими родственниками предприятий, вступающих между собой в сделки.

Решение проблемы учета аффилированных лиц в случае малого бизнеса не может быть полным и одновременно достаточно простым. Если принять во внимание, что проверка аффилированности может требовать значительных издержек, то задача выработки правил, которые не стимулировали бы дробление бизнеса и уклонение от налогообложения, но при этом давали бы возможность ограничить применение специальных режимов только «истинно» малым бизнесом, не порождая при этом таких издержек для налоговых органов и бизнеса, которые превысили бы выгоду от пресечения нарушений, является нетривиальной. Одно из простых решений проблемы состоит в том, чтобы либо применять специальные режимы только к индивидуальному и семейному бизнесу, либо установить пороговые значения критериев настолько низкими, что дробление предприятий на мелкие стало бы невыгодным даже для среднего бизнеса. В последнем случае проблемой аффилированности можно пренебречь, хотя наличие у одного владельца, например, сети мел-

¹⁶ См. п. 3 ст. 346.12 НК РФ: «Не вправе применять упрощенную систему налогообложения:

14) организации, в которых доля участия других организаций составляет более 25 процентов. Данное ограничение не распространяется на организации, уставный капитал которых полностью состоит из вкладов общественных организаций инвалидов, если среднесписочная численность инвалидов среди их работников составляет не менее 50 процентов, а их доля в фонде оплаты труда – не менее 25 процентов, на некоммерческие организации, в том числе организации потребительской кооперации, осуществляющие свою деятельность в соответствии с Законом Российской Федерации от 19 июня 1992 г. № 3085-1 «О потребительской кооперации (потребительских обществах, их союзах) в Российской Федерации», а также хозяйственные общества, единственными учредителями которых являются потребительские общества и их союзы, осуществляющие свою деятельность в соответствии с указанным Законом (в ред. Федерального закона от 21 июля 2005 г. № 101-ФЗ)».

ких торговых палаток, применяющих особые режимы с низким налогообложением, не является желательным¹⁷.

Другое решение состоит в том, чтобы, применяя режимы для более широкого круга лиц с более высокими пороговыми значениями, ограничить их использование для взаимозависимых предприятий. Отметим, что проблема связана не только с налогообложением: в ЕС странам – членам Союза рекомендовано учитывать взаимозависимость при осуществлении политики помощи среднему и малому бизнесу (краткое описание правил определения взаимозависимости в ЕС приводится ниже).

2.1. Примеры практических решений определения малых и средних предприятий с учетом взаимозависимости по сравнению с российскими правилами

Практические примеры учета взаимозависимости при определении малого бизнеса для целей налогообложения чаще всего исчерпываются тем, что специальные режимы применяются только к предпринимателям – физическим лицам или семейному бизнесу, и нередко при этом без наемных работников или с существенными ограничениями численности. В этом случае налогообложение происходит на уровне физического лица, и соответствие доходов и иных показателей критериям определяется при подаче им декларации.

Не требуется также учитывать взаимозависимость в тех случаях, когда вмененный налог является минимальным; такой налог не является льготой, не создает преимуществ. Он только ограничивает возможности уклонения от налогообложения, сохраняя необходи-

¹⁷ Ниже мы затронем вопрос конкуренции вновь входящего на рынок бизнеса и уже действующего и роль специальных режимов в этом случае. Здесь целесообразно отметить, что такой владелец торговых палаток может быть одним из олигополистов на рынке розничной торговли в некоторой местности, и использование им специальных режимов может увеличивать его преимущество перед новыми торговыми предприятиями. То есть вместо поощрения создания новых малых предприятий можно получить увеличение барьеров входа в отрасль.

мость исчислять налоговые обязательства исходя из результатов деятельности предприятия.

Если режим применяется к физическим и юридическим лицам, но пороговые значения доступа к режиму малы, то дробление предприятий ради применения специальных режимов может быть невыгодным, поэтому при низких порогах доступа проверка аффилированности может быть излишне затратной процедурой.

Отметим, что ситуация одновременного использования в экономике многих специальных режимов, причем с высокими порогами доступа, является российской спецификой. Поэтому те меры, которые могут быть необходимыми для снижения уклонения в России, не являются обязательными и даже желательными в других странах.

Примеры учета зависимости при определении малого бизнеса, которые заслуживают изложения, по приведенным выше причинам не вполне пригодны для России, но некоторые из применяемых правил могут быть успешно использованы в сочетании с другими.

В Великобритании, хотя там и не используются специальные режимы, применяется сниженная ставка налога на доходы корпораций для малого и среднего бизнеса, а также некоторые льготы. При этом установлены пороговые значения прибыли, дающие право на применение этих преимуществ («нижняя целевая максимальная величина» и «верхняя целевая максимальная величина» – «lower relevant maximum amount» и «upper relevant maximum amount»). Ставка 20% применяется для имеющих прибыль ниже, чем «lower relevant maximum amount», т.е. 300 тыс. фунтов в год. Для тех, чья прибыль находится в диапазоне от 300 тыс. до 1,5 млн фунтов, ставка постепенно повышается до «нормальной» по правилу, которое называется правилом «пределной льготы». Однако для нас в данном случае интересно, что сами пороговые значения («нижняя целевая максимальная величина» и «верхняя целевая максимальная величина») должны быть пересчитаны для компании, если она имеет связанные (associated) компании за отчетный период. А именно: значения соответствующих целевых максимальных величин делятся на единицу плюс количество связанных компаний. Под связанными компаниями понимаются такие, что либо одна из них контролируется другой или

обе компании находятся под контролем одного и того же лица. Однако если одна из связанных компаний не осуществляла предпринимательскую деятельность или не имела продаж в течение отчетного периода, она не учитывается как связанная компания при осуществлении данного расчета¹⁸.

Такой подход является вполне удовлетворительным в Великобритании, поскольку налоговая база у компаний определяется одинаково, и речь идет только о применении сниженной ставки. В России проблема заключается не только в том, что некоторые фирмы могут получить налоговые льготы, не предназначенные им по замыслу. Важно также, что порядок определения налоговой базы различен для разных предприятий, причем вычет из налоговой базы сумм сделки одним из предприятий необязательно влечет включение этих сумм в налоговую базу другого. Например, возможно обложение по упрощенной системе налогообложения на основе патента (т.е. в фиксированной сумме, причем очень небольшой) лица, зарегистрированного как индивидуальный предприниматель, не привлекающего наемных работников и оказывающего услуги по уборке служебных помещений¹⁹. При этом сумма патента невелика, а пороговое значение такое же, как для предприятий, применяющих упрощенный режим и имеющих до 100 человек занятых, а именно – 15 млн руб. за 9 месяцев года и 20 млн руб. по итогам года. Разумеется, трудно представить выплату таких сумм одному лицу за уборку помещений, но оформление человека как предпринимателя вместо найма на работу вполне вероятно. Такой пример не единственный – ниже мы подробно рассмотрим проблему множественности налоговых режимов в России.

Кроме того, даже если включение в налоговую базу другого лица наличествует, ставки для некоторых режимов по сумме сделки могут различаться столь существенно, что может быть выгодно использовать режимы для малого бизнеса с целью минимизации налоговых платежей. Ниже рассматривается пример работника, заклю-

¹⁸ <http://www.hmrc.gov.uk/budget2007/bn04.htm>,
http://www.opsi.gov.uk/acts/acts1988/ukpga_19880001_en_2#pt1-pb3-11g13

¹⁹ См. подп. 35 п. 2 ст. 346.25.1.

чающего гражданско-правовой договор вместо договора найма и уплачивающего налог, равный 6% доходов, в то время как с заработной платы были бы уплачены подоходный налог работником и единый социальный налог работодателем.

Для справки приведем краткую информацию о рекомендуемых Европейской комиссией для членов ЕС правилах определения малого и среднего бизнеса и определении малого бизнеса, применяемом Европейской комиссией с 1 января 2005 г. (The New SME Definition, User Guide and Model Declaration. European Commission²⁰). Отметим, что определение не относится к налоговым вопросам – оно применяется для определения статуса предприятия в отношении государственной помощи малому и среднему бизнесу. Кроме того, рекомендуемые пороговые значения численности и финансовых показателей являются максимальными. Государства – члены ЕС, Европейский инвестиционный банк и Европейский инвестиционный фонд могут устанавливать более низкие значения критериев, если желают адресовать меры поддержки особой категории малых и средних предприятий²¹.

Пороговые значения включают численность персонала, годовой оборот и годовой баланс (первый показатель обязательный, из последних двух предприятие может выбирать, т.е. необходимо удовлетворять показателю численности и хотя бы одному из двух оставшихся показателей).

Микропредприятия должны иметь штат не более 10 человек, а их оборот или баланс не должен превышать 2 млн евро. Малые предприятия должны иметь штат не более 50 человек и оборот или баланс не более 10 млн евро. Еще раз напомним, что это рекомендуемые максимальные величины и что рациональное применение налоговых льгот предполагает гораздо более низкие пороговые значения.

Данное определение включает 3 различные категории предприятий. Каждая соответствует типу взаимоотношений, которые предприятие имеет с другими. «Это различие необходимо для получения

²⁰ http://ec.europa.eu/enterprise/enterprise_policy/sme_definition/sme_user_guide.pdf

²¹ http://ec.europa.eu/enterprise/enterprise_policy/sme_definition/sme_user_guide.pdf

ясной картины экономического положения предприятия и исключения тех, кто не является истинными малыми и средними предприятиями»²².

Предприятие может рассматриваться как полностью автономное, партнер другого предприятия или связанное с другими предприятиями. В зависимости от того, какой категории удовлетворяет предприятие, ему для полного соответствия критериям необходимо к своим собственным показателям прибавить показатели своих партнеров или связанных предприятий.

Предприятие рассматривается как автономное, если оно полностью независимо, т.е. нет участия других предприятий в его собственности и оно не участвует в других предприятиях, или если доля капитала или права голоса в другом предприятии или других предприятиях в данном не превышает 25%²³.

Если у предприятия несколько инвесторов, каждый с долей менее 25%, то оно может оставаться автономным, если эти инвесторы не являются связанными лицами. Если инвесторы связаны, то предприятие может признаваться партнером или связанным в зависимости от конкретных обстоятельств²⁴.

Предприятие признается партнером другого предприятия, если доля одного в капитале другого или право голоса больше 25%, но меньше 50%.

В этом случае показатели, установленные для отнесения предприятия к малому и среднему бизнесу, пересчитываются: к собственным показателям предприятия прибавляются показатели партне-

²² Там же. С. 11.

²³ Для некоторых инвесторов есть исключения, их доля может превышать 25%, и предприятие при этом может считаться автономным. Например, государственные инвестиционные корпорации, венчурные компании, «бизнес-ангелы», университеты и некоммерческие исследовательские центры, институциональные инвесторы, в том числе фонды регионального развития, автономные местные органы власти с бюджетом менее 10 млн евро и населением менее 5000 человек. Если такие инвесторы не связаны друг с другом и каждый имеет долю, не большую 50%, то предприятие может считаться автономным, но при условии, что каждый инвестор имеет только права акционера и не может влиять на менеджмент предприятия. (Там же. С. 18.)

²⁴ Там же. С. 17. См. также пример на с. 29 указанного документа.

ров, умноженные на долю участия каждого. Партнеры партнеров при этом не принимаются во внимание, если сами не являются партнерами или связанными с рассматриваемым предприятием.

Если 25% или более капитала или прав голоса предприятия контролируется государственными органами (в совокупности, если таких органов несколько), то предприятие не считается малым и средним. Причина такого условия в том, что государственное участие может давать такому предприятию некоторые преимущества, особенно финансовые, по сравнению с теми, кто финансируется частным собственным капиталом. Кроме того, расчет данных о персонале и финансовых показателях государственного органа не отражает корректным образом его масштабов²⁵.

Связанные предприятия формируют группу предприятий посредством прямого или косвенного контроля большинства прав голоса предприятия другим предприятием или через способность осуществлять доминирующее влияние на предприятие.

Два предприятия или более связаны, когда они имеют следующие взаимоотношения:

- одно предприятие владеет большинством прав голоса акционеров или членов в другом;
- одно предприятие имеет право назначать или снимать большинство административных, управленческих или контролирующих органов другого;
- контракт между предприятиями или положение в меморандуме или статьях ассоциации одного из предприятий дает ему право осуществлять доминирующее влияние на другие;
- одно предприятие может по соглашению выполнять единоличный контроль над большинством прав голоса акционеров или членов другого.

²⁵ Исключением являются те же инвесторы, что и для автономных предприятий, например, университеты или автономные местные власти – если их доля не больше 50%, предприятие не теряет статуса малого и среднего предприятия. См. там же. С. 20.

Важно, что в этом случае, если предприятия связаны между собой и владеют долей в рассматриваемом предприятии, их доли учитываются в совокупности.

Все используемые показатели связанных предприятий должны добавляться к показателям предприятия, претендующего на статус малого и среднего, чтобы установить, удовлетворяет ли оно пороговым значениям определения.

В ЕС обычно сразу известно, что предприятие связано, так как в большинстве государств-членов по закону от него требуется вести консолидированный учет с группой связанных лиц или оно включено в консолидированный учет другого предприятия.

Если консолидированный учет не ведется и предприятие, с которым связано претендующее на статус малого и среднего, также связано в цепь с другими предприятиями, следует прибавить 100% показателей всех этих связанных предприятий к показателям рассматриваемого предприятия²⁶.

Если у связанного предприятия есть партнеры, то к его показателям добавляются соответствующие доли показателей этих партнеров, а показатели самого связанного предприятия учитываются на 100%²⁷.

Если несколько предприятий, владеющих долями в рассматриваемом предприятии, связаны между собой, то их доли учитываются совместно, даже если доля каждого меньше 25%. Если их общая доля больше 50%, то показатели каждого из них учитываются на 100%.

Для целей предотвращения злоупотреблений предусматривается, что если указанные в последнем абзаце предприятия связаны не только непосредственно, но и через одно или более предприятий, то они рассматриваются как связанная группа и их показатели учитываются совместно²⁸. Также при расчете показателей предприятия принимаются во внимание и отношения между предприятиями через

²⁶ Там же. С. 23.

²⁷ Там же. С. 29.

²⁸ См. там же. С. 50.

физических лиц, если предприятия связаны с физическим лицом и они действуют на том же рынке или смежных рынках²⁹.

Отметим еще раз, что приведенные рекомендации Европейской комиссии не относятся к вопросам налогообложения, поэтому применяются высокие пороговые значения (максимальные, как указывалось выше; для конкретной политики они могут быть существенно снижены). Кроме того, схема, применяемая в ЕС, на наш взгляд, слишком сложна для того, чтобы применять ее с единственной целью и для единственного вида государственной политики. Если подобные правила были бы приняты для определения малого и среднего бизнеса в российском законодательстве (в Законе «О государственной поддержке малого предпринимательства в Российской Федерации»), то они могли бы быть использованы и для налогообложения.

Определение субъекта малого предпринимательства дается в ныне не действующем Федеральном законе от 14 июня 1995 г. № 88-ФЗ (ред. от 2 февраля 2006 г.) «О государственной поддержке малого предпринимательства в Российской Федерации». Определение предприятия, имеющего право на применение упрощенной системы налогообложения, имеет больше ограничений, чем определение субъекта малого предпринимательства, но некоторые ограничения (по численности) слабее. То есть для применения упрощенного режима предприятие обязательно должно быть субъектом малого предпринимательства, в то же время не все субъекты малого предпринимательства могут применять упрощенный режим.

Малыми предприятиями по Закону «О государственной поддержке...» признавались физические лица, занимающиеся предпринимательской деятельностью без образования юридического лица, или «коммерческие организации, в уставном капитале которых доля участия Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, общественных и религиозных организаций (объединений), благотворительных и иных фондов не превышает 25%, доля, принадлежащая одному или нескольким юридическим лицам, не являющимся

²⁹ Там же. С. 50.

субъектами малого предпринимательства, не превышает 25% и в которых средняя численность работников за отчетный период не превышает следующих предельных уровней (малые предприятия):

в промышленности – 100 человек;

в строительстве – 100 человек;

на транспорте – 100 человек;

в сельском хозяйстве – 60 человек;

в научно-технической сфере – 60 человек;

в оптовой торговле – 50 человек;

в розничной торговле и бытовом обслуживании населения – 30 человек;

в остальных отраслях и при осуществлении других видов деятельности – 50 человек»³⁰.

Отметим, что ограничения включают только ограничение по численности (различающееся по отраслям), причем не распространяющееся на предпринимателей без образования юридического лица, и ограничение по доле в собственности данного предприятия юридических лиц, не являющихся субъектами малого предпринимательства (а также государственных, общественных и религиозных организаций и фондов).

Определение в новом Федеральном законе от 24 июля 2007 г. № 209-ФЗ (ред. от 22 июля 2008 г.) «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» (п. 1 ст. 4) претерпело некоторые изменения³¹. Так, к субъектам малого, а также сред-

³⁰ См. Федеральный закон от 14 июня 1995 г. № 88-ФЗ (ред. от 2 февраля 2006 г.) «О государственной поддержке малого предпринимательства в Российской Федерации», п. 1 ст. 3.

³¹ Заметим, что сам Закон носит «рамочный» характер, большинство его статей имеет декларативное содержание и пока мало полезно малому бизнесу, поскольку в них в основном декларируется, что нужно предпринять органам власти и местного самоуправления для развития малого и среднего предпринимательства, а не какими гарантированными правами они могут воспользоваться (за некоторым исключением: пожалуй, важной гарантией для субъектов малого предпринимательства, осуществляющих свою деятельность в качестве таковых до дня вступления в силу рассматриваемого Закона, т.е. с 1 января 2008 г., но в дальнейшем не отвечающих условиям отнесения к субъектам малого предпринимательства, являлось сохранение предоставленного им права на получение ранее оказанной поддержки в соответст-

него предпринимательства относятся внесенные в ЕГРЮЛ (единый государственный реестр юридических лиц) потребительские кооперативы и коммерческие организации (за исключением ГУП, МУП), а также физические лица, внесенные в ЕГРИП (единый государственный реестр индивидуальных предпринимателей) и осуществляющие предпринимательскую деятельность без образования юридического лица (ИП), крестьянские (фермерские) хозяйства, соответствующие следующим условиям:

1) для юридических лиц – суммарная доля участия Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований, иностранных юридических лиц, иностранных граждан, общественных и религиозных организаций (объединений), благотворительных и иных фондов в уставном (складочном) капитале (паевом фонде) указанных юридических лиц не должна превышать 25% (за исключением активов акционерных инвестиционных фондов и закрытых паевых инвестиционных фондов), доля участия, принадлежащая одному или нескольким юридическим лицам, не являющимся субъектами малого и среднего предпринимательства, не должна превышать 25%;

2) средняя численность работников за предшествующий календарный год не должна превышать следующие предельные значения средней численности работников для каждой категории субъектов малого и среднего предпринимательства:

а) от 101 до 250 человек включительно для средних предприятий;

б) до 100 человек включительно для малых предприятий; среди малых предприятий выделяются микропредприятия – до 15 человек;

3) выручка от реализации товаров (работ, услуг) без учета НДС или балансовая стоимость активов (остаточная стоимость основных средств и нематериальных активов) за предшествующий календарный год не должна превышать предельных значений, установленных

вии с федеральными, региональными и муниципальными программами развития малого и среднего предпринимательства в течение 6 месяцев со дня вступления в силу Закона).

правительством РФ³² для каждой категории субъектов малого и среднего предпринимательства.

Согласно Постановлению Правительства РФ от 22 июля 2008 г. № 556 «О предельных значениях выручки от реализации товаров (работ, услуг) для каждой категории субъектов малого и среднего предпринимательства»³³ предельные значения выручки от реализации товаров (работ, услуг) за предшествующий год без учета НДС установлены для следующих категорий субъектов малого и среднего предпринимательства:

- микропредприятия – 60 млн руб.;
- малые предприятия – 400 млн руб.;
- средние предприятия – 1000 млн руб.

Таким образом, законодатель вводит уже 3 ограничения для малого бизнеса, куда включаются доля участия лиц, предельные значения средней численности работников (без отраслевых особенностей) и стоимость активов (или выручка от реализации).

В отличие от Законов «О государственной поддержке...» и «О развитии малого и среднего предпринимательства...» Налоговый кодекс РФ включает в число лиц, имеющих право на применение упрощенного режима, только тех, кто удовлетворяет ограничениям по обороту (15 млн руб. за 9 мес. и 20 млн руб. за год), по численности занятых (100 человек, причем численность занятых ограничена и для индивидуальных предпринимателей), по остаточной стоимости основных средств и нематериальных активов³⁴, по ограничениям на виды деятельности³⁵ и по составу собственников.

³² Установлено, что норма, вводящая 3-й критерий, вступает в силу с 1 января 2010 г. С этого времени предельные значения будут устанавливаться один раз в 5 лет с учетом данных сплошных статистических наблюдений за деятельностью субъектов малого и среднего предпринимательства.

³³ Норма распространяется на правоотношения, возникшие с 1 января 2008 г.

³⁴ Важно подчеркнуть, что остаточная стоимость основных средств и нематериальных активов определяется в соответствии с Законом РФ о бухгалтерском учете (см. подп. 16 п. 3 ст. 346.12 НК РФ). То есть организации должны вести бухгалтерский учет (отметим, что он ведется по методу начислений и достаточно сложен). Фактически в этом случае реальным упрощением налогового учета могло бы быть определение налоговых обязательств исходя из данных бухгалтерского учета с введени-

К вопросу, который здесь рассматривается, относится запрет на применение упрощенного режима организациями, в которых доля участия других организаций составляет более 25%³⁶. Это ограничение, в отличие от ограничения на признание субъектом малого предпринимательства, учитывает не только долю участия крупных и средних организаций, но и любых организаций, в том числе малых (есть исключения³⁷). Но при этом не ограничивается возможность создания дочернего предприятия предприятием, которое имеет право на применение упрощенного режима, а также нет ограничений на создание нескольких предприятий, часть из которых применяет упрощенный режим, физическим лицом или группой физических лиц.

Однако такие ограничения могут быть непринципиальными в вопросах налогообложения, если предприятия, принадлежащие одним и тем же лицам или иным образом связанные между собой, не вступают в сделки и не функционируют на одном рынке. В этом случае отсутствует минимизация налоговых обязательств за счет таких сделок или распределения доходов и затрат между предприятиями группы (точнее, она маловероятна, поскольку использование несвязанного посредника влечет дополнительные риски и издержки).

ем некоторых корректировок (например, ограничение расходов или предоставление льгот). Немедленное списание основных средств является упрощением, если после этого учет их остаточной стоимости не требуется. В данном случае разница в учете основных средств в том, что он ведется только по правилам бухгалтерского учета.

³⁵ Отметим, что ограничения по видам деятельности являются оправданными – не разрешается применять упрощенный режим в основном тем, кто может и должен вести полноценный учет.

³⁶ «Данное ограничение не распространяется на организации, уставный капитал которых полностью состоит из вкладов общественных организаций инвалидов, если среднесписочная численность инвалидов среди их работников составляет не менее 50 процентов, а их доля в фонде оплаты труда – не менее 25 процентов, на некоммерческие организации, в том числе организации потребительской кооперации, осуществляющие свою деятельность в соответствии с Законом Российской Федерации от 19 июня 1992 г. № 3085-1 «О потребительской кооперации (потребительских обществах, их союзах) в Российской Федерации», а также хозяйственные общества, единственными учредителями которых являются потребительские общества и их союзы, осуществляющие свою деятельность в соответствии с указанным Законом». (См. подп. 14 п. 3 ст. 346.12 НК РФ.)

³⁷ См. предыдущую сноску.

Конечно, если несколько предприятий принадлежат одному лицу (группе лиц) и в совокупности их показатели превосходят пороговые значения, то выгоды от использования упрощенного режима, в конечном счете, достаются не по назначению, поэтому даже такие группы желательно не включать в число имеющих право на порядок налогообложения со сниженными ставками или со льготами по отдельным налогам. Однако если они не ведут одинаковой деятельности или не вступают между собой в сделки, то потери бюджета возникают только за счет широкого круга реципиентов льгот.

Но возникает вопрос: обязательно ли учитывать взаимозависимость при определении права на применение особых режимов? Мы полагаем, что не всегда. Если особый режим единственный и пороговые значения, идентифицирующие плательщиков налогов в соответствии с этим режимом, не высоки, то, как отмечалось выше, дробление предприятий ради использования режима может быть невыгодным большинству налогоплательщиков и дополнительные критерии становятся излишними.

Ниже мы остановимся на том, почему множественность режимов настолько существенна, а также на том, выигрывает ли «настоящий малый бизнес» при сложившейся российской практике.

2.2. Роль взаимозависимости агентов в уклонении от налогообложения при множественных режимах налогообложения

Всякий раз, когда мы в пределах одной экономики одновременно применяем разные налоговые базы для предприятий разных масштабов или видов деятельности, появляются возможности для уклонения от налогообложения – путем некоторых сделок между предприятиями с разной налоговой базой. Если у одного расходы уже приняты к вычету, а у другого не включаются или еще не включены в базу налогообложения³⁸, то суммарные налоговые обязатель-

³⁸ Не включаться в базу налогообложения доходы могут при применении вмененных режимов, в том числе при применении патентов в качестве альтернативы нало-

ства снижаются, причем в большей степени, чем если бы применялся только один из режимов. Подобного можно достичь посредством регистрации нескольких налогоплательщиков, фактически принадлежащих одним и тем же владельцам с различной базой налогообложения, и заключения между ними сделок, иногда фиктивных.

Например, предприятие, применяющее обычный режим, заключает договор, в котором завышен объем транспортных услуг, оказываемых предприятием, применяющим вмененный режим. У покупателя стоимость услуг уменьшит базу налогообложения, а у продавца не повлияет на величину налога.

Аналогичная ситуация возникает при размещении наружной рекламы. Чаще всего такая реклама размещается по заказам предприятий. Проверить конкретные суммы, уплаченные за услугу, сложно (иначе вообще бессмысленно применять вмененные методы). Однако если цена услуги завышена и есть сговор между покупателем и продавцом, то возникает уменьшение базы налога на прибыль на сумму завышения стоимости услуги. В то же время, если нет сговора, то в любом случае расходы на услугу вычитаются из налоговой базы заказчика, а у поставщика услуг налоговая база не увеличивается. Возникшая экономия может быть распределена между сторонами сделки посредством снижения стоимости услуги. Если же предположить, что предоставление места для размещения наружной рекламы сопровождается взятками чиновникам, то экономия на налогах может быть направлена на эти цели.

Некоторые виды услуг, оказываемых предприятиям, с 2006 г. облагаются по упрощенной системе на основе патента, если лицо, оказывающее услуги, – индивидуальный предприниматель. В таких случаях также происходит занижение совокупной налоговой базы. Эффект при сделке между предприятием, вычитающим из налоговой базы цену услуги, и предпринимателем, уплачивающим патент, такой же, как в случае вмененного налога (если не перейден порог вы-

гу на доход. Вычет расходов из налоговой базы у одного контрагента и включение доходов в базу у другого могут происходить в разные сроки, если у одного из них для налоговых целей применяется метод начислений, а у другого – кассовый метод учета.

ручки, ограничивающий право применения упрощенных режимов, то есть суммы, равной проиндексированному в сторону увеличения пороговому значению в 20 млн руб.).

Или, например, предприятие, применяющее упрощенную систему налогообложения, позволяющую относить на текущие расходы приобретение основных средств, зарегистрировав еще одно малое предприятие, выбравшее в качестве базы валовой доход, может предоставить ему часть основных средств для осуществления деятельности. А оно будет продавать произведенную с их помощью продукцию и получать выручку, которая в этом случае облагается по более низким ставкам, установленным так, что вычет расходов на оборудование не предусмотрен. Важная форма уклонения от налогообложения возникает, когда применяется упрощенный режим с объектом налогообложения «доходы» у физического лица, оказывающего другому предприятию услуги, для получения которых обычно нанимают работников в штат предприятия. В этом случае вместо заработной платы, которая облагается подоходным налогом по ставке 13% и единым социальным налогом по максимальной ставке от 26% (для доходов, не превышающих 280 тыс. руб. в год; предельная ставка для доходов от 280 тыс. до 600 тыс. руб. составляет 10%, а для доходов свыше 600 тыс. руб. – 2%), можно выплачивать доход по гражданско-правовому договору с обложением по ставке 6%. Отметим, что и в том, и в другом случае сумма расходов на оплату услуг (включая налоги) вычитается из базы налога на прибыль нанимателя. Эффективная ставка налога с налоговоключающей базой в первом случае (при доходе меньше 280 тыс. руб.) равна: $(126 - 87)/126 = 30,9\%$. Во втором случае, если взносы в Пенсионный фонд не превышают половины суммы в 6% выручки, налог составит всего 6%. Очевидна существенная экономия.

Даже в тех случаях, когда части предприятий разрешен кассовый учет, возможно некоторое снижение налогов текущего периода, а в итоге их дисконтированной стоимости. Предприятие, применяющее учет по методу начислений, с помощью взаимозависимого с ним предприятия с кассовым методом учета может также отсрочить уплату налогов. Достаточно просто осуществить ее с задержкой. Все

время, пока она не будет произведена, сумма, на которую уменьшится налоговая база одного предприятия, не будет включена в базу другого. Одни из названных способов вполне легальны, другие, как в случае завышения объема услуг, противозаконны, но трудно выявляются. И все они имеют общие черты. Снижение налоговых обязательств происходит главным образом не у предприятий, применяющих специальный режим, а у других предприятий, так что при разработке специальных режимов нельзя не учитывать, как они могут повлиять на уплату других налогов.

Хотелось бы особо отметить: все эти схемы и многие им подобные практически не могут применить предприятия, являющиеся действительно очень малыми. Если им трудно вести даже обычный учет, то тем более не по средствам осуществлять налоговое планирование, регистрируя несколько фирм с разными режимами налогообложения. А значит, они будут платить более высокие налоги, чем те, кому они могли бы составить конкуренцию.

Выше приведены примеры снижающих совокупное налоговое бремя сделок между физическими лицами и организациями или организациями с разными порядками учета, причем важно отметить, что налоговые обязательства при таких сделках ниже, чем при применении любого, но одного порядка учета. Существенно, что, во-первых, при сделках подобного рода могут возникать очень серьезные потери доходов бюджета, причем потери от снижения уплаты налогов на крупных и средних предприятиях превысят выигрыш от снижения уклонения на некоторых мелких предприятиях, если последний вообще возникнет. Во-вторых, что особенно важно, такого рода сделки требуют создания нескольких предприятий, ведения учета на каждом из них, планирования сделок. Это недоступно тому малому бизнесу, который нуждается в упрощении учета. Но крупный и средний бизнес в этом случае получит снижение налогов относительно большее, чем малый, а значит, цель коррекции относительно высоких издержек малого бизнеса не только не будет достиг-

нута, но, напротив, относительное налоговое бремя малого бизнеса возрастет, несмотря на снижение абсолютного налогового бремени³⁹.

2.3. Предложения по совершенствованию налогообложения малого бизнеса в части уменьшения числа режимов и более точной идентификации малых предприятий

Из изложенного выше нетрудно видеть, что сложившаяся в России система налогообложения малого бизнеса не приводит к выигрышу для самых мелких и только вступающих в бизнес предприятий, – наличие возможностей снижения налоговой базы за счет создания нескольких взаимозависимых предприятий с разным порядком определения налоговой базы позволяет уже действующим и по меньшей мере средним (фактически) предприятиям снижать налоги в большей степени, чем это предусмотрено любым отдельно взятым режимом. Такая множественность режимов в сочетании с высокими порогами доступа к режимам приводит к тому, что ни одна из рациональных целей введения специальных режимов не достигается.

Для изменения сложившегося положения следовало бы устранить множественность режимов, реально упростить налог от «доходов, уменьшенных на величину расходов», преобразовав его в налог типа cash-flow, приблизить ставку налога к ставке общего режима (необязательно их выравнивать), ограничить круг лиц, имеющих доступ к режиму, теми лицами, которые нуждаются именно в упрощении. В этом случае, несмотря на рост ставки налога, налогоплательщики, в конечном счете, получили бы выигрыш, кроме тех, кто использовал упрощенные режимы, имея рыночную власть на своих локальных рынках. Во всяком случае, если суммарное налоговое бремя велико (выше расходных потребностей бюджета), его можно было бы снизить за счет других налогов или за счет ряда мер по упрощению налога на прибыль (упрощение порядка амортизации, переход к годо-

³⁹ Другие примеры уклонения от налогообложения с использованием малого бизнеса можно посмотреть в разделе 3.1 настоящей работы.

вому отчетному периоду, устранение избыточных ограничений на перенос убытка). Вариантом может быть некоторое снижение ставки налога для средних предприятий одновременно с описанным упрощением общего режима и установление режима с налогом cash-flow для малых предприятий.

Кроме того, для уменьшения нежелательных последствий применения специальных режимов теми, кому они не предназначены, важно идентифицировать малый бизнес для целей налогообложения с учетом масштабов прямо или косвенно аффилированных с ним лиц. Если 20 предприятий принадлежат одному собственнику и в совокупности они не удовлетворяют критериям признания малым предприятием для целей налогообложения, то ни на одном из них нельзя позволять применять упрощенные режимы. Если предприятие прямо или косвенно аффилировано с крупным предприятием и вступает с ним в сделки, то на таком предприятии не следует допускать применения упрощенных режимов. Подпункт 14 п. 3 ст. 346.12 НК РФ не учитывает возможности косвенной аффилированности или аффилированности с физическим лицом. Разумеется, применение таких правил потребует затрат при администрировании, но выгода будет не только в увеличении налоговых поступлений от крупных предприятий, но и в повышении конкурентоспособности действительно малых предприятий. Более того, в случае принятия таких правил можно будет отказаться от запрета для применяющих упрощенный режим быть плательщиками налога на добавленную стоимость: в настоящее время это ограничение позволяет уменьшить минимизацию налогов за счет сделок с отсроченной оплатой между применяющими учет по кассовому методу и методу начислений.

Для того чтобы применение упрощенных режимов осуществлялось только теми, кто действительно нуждается в упрощении учета, следует уменьшить предельную численность занятых на предприятии, другим вариантом является возможность разрешить применять упрощенный режим только тем юридическим лицам, акционерами (учредителями) которых являются только физические лица. Возможно также использование британского опыта – можно делить по-

роговое значение оборота на 1 плюс число связанных лиц⁴⁰. Дополнительно нужны ограничения, принимающие во внимание взаимозависимость предприятий в той мере, в которой такие ограничения можно администрировать с разумными затратами.

Сохранение вмененного налога возможно, но только для так называемых «трудных для налогообложения» лиц (Hard-to-Tax), т.е. для индивидуумов без наемных работников, осуществляющих такие виды деятельности, при которых несложно (и не очень рискованно) отказаться от регистрации. При этом их услуги должны оказываться преимущественно населению (т.е. тем, кто не уменьшает налоговую базу на стоимость приобретенных услуг). Эта система может называться вмененным налогообложением или системой патентов, но следует ограничиться одним вариантом.

Кроме того, в принципе, возможно использование вмененного налога в качестве минимального (хотя это и повлечет увеличение издержек, связанных с исполнением налоговых законов). Он должен в этом случае просто рассчитываться, приниматься к зачету в счет налоговых обязательств⁴¹ (в том числе и с переносом во времени, по меньшей мере на будущее).

⁴⁰ Подробнее данные соображения изложены в разделе 5.5 настоящей работы, посвященном предложениям по изменению действующей упрощенной системы налогообложения.

⁴¹ Именно в счет налоговых обязательств, в отличие от минимального налога, используемого в настоящее время в упрощенной системе и принимаемого к вычету в будущих периодах из налоговой базы. При действующем порядке компенсируется в лучшем случае только 15% уплаченного ранее минимального налога, а приведенная стоимость такой компенсации еще меньше.

3. Проблема перехода от одного режима налогообложения к другому

Использование налогов с различной базой в качестве альтернативы один другому всегда сопряжено с рядом проблем. Проблемы возникают и при замене одного такого налога другим. Даже в тех случаях, когда приведенная стоимость налоговых обязательств одинакова для двух налогов, временная траектория поступления налоговых платежей может существенно различаться. Тогда в период, непосредственно следующий за переходом, возможно либо сокращение налоговых обязательств налогоплательщика, либо их увеличение. Нежелательны оба варианта: первый – с точки зрения доходов бюджета, второй – с точки зрения сокращения средств налогоплательщика, даже если это сокращение временное. Кроме того, изменение порядка определения налоговой базы, если не приняты специальные корректирующие меры, может приводить к повторному налогообложению одних и тех же сумм или выпадению их из налогообложения вообще. Сложности перехода усугубляются в тех случаях, когда приведенная стоимость налоговых поступлений при разных налогах различна. Последствия для государственного бюджета или налогоплательщиков возникают тогда, когда в экономике в целом происходит реформирование налоговой системы с существенной сменой налоговой базы.

Наличие такого рода проблем составляет часть издержек реформирования налогообложения и служит одной из многих причин того, почему изменения налоговых систем признаются желательными только в том случае, когда выгоды нового порядка заведомо существенно превысят потери, в том числе и оценку тех потерь, которые могут остаться незамещенными при предварительном анализе. Кроме того, наличие издержек, связанных с реформированием, может останавливать законодателей и в тех случаях, когда в системе налогообложения предлагаются эксперименты.

Аналогичные проблемы возникают, когда альтернативные налоговые режимы применяются в экономике одновременно и одни на-

логоплательщики платят налоги по одним правилам, а другие – по иным. Если налогоплательщик имеет право самостоятельно выбирать, какой режим он будет применять, то выбор момента смены режима будет производиться с учетом возможности уменьшить суммы уплачиваемых налогов. Если применение режима обусловлено какими-либо характеристиками налогоплательщика, то налогоплательщик может стремиться к тому, чтобы у него эти характеристики наличествовали или отсутствовали.

Особые проблемы могут возникать в тех случаях, когда для двух режимов различны и способ определения налоговой базы, и применяемые ставки налога, особенно когда временем включения результатов хозяйственных операций в налоговую базу или их исключения из налоговой базы можно манипулировать (например, при применении кассового метода до момента перехода на специальные режимы, точнее, на налоговые режимы с более низкой ставкой налога). В этом случае (если нет специальных корректирующих мер) для налогоплательщика становится возможным обеспечить сдвиг некоторых сумм, включаемых в налоговую базу, на период, когда применяется более низкая ставка, а иногда и вычет расходов из базы, облагаемой по более высокой ставке, без включения в нее тех доходов, для получения которых эти расходы осуществлены. Метод начислений в значительно меньшей степени, чем кассовый, позволяет осуществлять такого рода планирование налоговых обязательств.

В России наряду с общим порядком налогообложения применяется несколько специальных налоговых режимов. Это упрощенная система налогообложения, которая к настоящему времени, по существу, состоит из нескольких вариантов, единый сельскохозяйственный налог, а также налог на вмененный доход⁴². При этом частота смены режимов, выбираемых добровольно, почти не ограничена, предусмотрен только запрет повторного возврата в течение года к

⁴² Все эти режимы, кроме налога на вмененный доход, выбираются добровольно при наличии ограничений на право применения. В некоторых случаях можно по сути добровольно выбрать и налог на вмененный доход, если он выгоден налогоплательщику. Например, юридически разделив бизнес так, чтобы для новых лиц выполнялись условия, при которых этот налог обязателен.

упрощенной системе в случае отказа от нее. Применение нескольких налоговых режимов аффилированными лицами, а также одновременное применение двух режимов одним лицом (один из таких режимов – единый налог на вмененный доход) создают возможности налогового планирования. Отметим, что подобное налоговое планирование возможно и при сделках между неаффилированными лицами, вступившими в сговор, но, поскольку такие сделки сопровождаются трансфертом имущества от одного лица к другому, первое лицо несет риски, связанные с возможным нарушением обязательств вторым лицом. При аффилированности участников сделки риски не всегда устраняются, но снижаются.

В настоящее время предусмотрены правила перехода от общего режима налогообложения к упрощенному и от упрощенного режима к общему. Они довольно сложны, и их влияние на налоговые обязательства и динамику налоговых обязательств недостаточно исследовано. Следует, однако, принимать во внимание, что идеальных налоговых режимов не бывает, и тем более решение проблемы взаимодействия различных режимов при их одновременном применении не может быть абсолютным. Даже ценой избыточных усложнений, порождающих значительные издержки, связанные с уплатой налогов и их администрированием, трудно исключить все несоответствия, возникающие при одновременном применении налогов или при переходе с одного режима на другой.

3.1. Различия в порядке налогообложения при общем и упрощенном режимах, имеющие существенное значение с точки зрения перехода от одного режима к другому

Упрощенный режим характеризуется следующими, ключевыми с точки зрения перехода отличиями от общего режима. Прежде всего для налогоплательщиков, применяющих при общем режиме налогообложения налоговый учет по методу начислений, изменяются сроки включения в налоговую базу доходов и вычета расходов. Переходные положения должны в этом случае учесть возможность того,

что доходы могут подлежать включению в налоговую базу в соответствии как с одним, так и с другим режимом, и определить, к какому периоду они относятся. Кроме того, доходы могут не подлежать включению в налоговую базу по правилам и первого из применяемых режимов, и того режима, который принят позже, а значит, для таких доходов должен быть регламентирован порядок включения в налоговую базу на момент перехода. Ситуация осложняется различием ставок налогообложения: для налогоплательщика доходы выгоднее включить в базу налогообложения в период применения упрощенного режима, поскольку в этом случае применяется ставка 15% в отличие от ставки 24%, применяемой при обложении налогом на прибыль в соответствии с главой 25 Налогового кодекса (Налоговый кодекс разрешает также субъектам Федерации применять ставку 20%, которая тоже выше 15%). Отметим, что различие ставок может использоваться налогоплательщиками, переходящими с общего режима с применением кассового метода на упрощенный режим или с упрощенного режима на общий режим с кассовым методом. А именно, планирующий изменение применяемого режима налогоплательщик при наличии возможности может постараться заключить такой договор, при котором оплата сделки будет осуществлена в период применения упрощенной системы. Однако поскольку применение кассового метода в рамках общего режима ограничено только налогоплательщиками, имеющими за налоговый период максимальный доход, гораздо меньший, чем допускается при применении упрощенного режима, а также поскольку регламентация подобных вопросов существенно усложнила бы и порядок налогообложения, и контроль его выполнения, мы полагаем, что учет данного обстоятельства нецелесообразен.

Следующее связанное с различием методов учета обстоятельство, которое необходимо учесть в формулировке переходных положений, – это определение момента принятия к вычету расходов. Здесь следует принимать во внимание, что различие в формировании налоговой базы возникает не только в результате того, что расходы принимаются к вычету в момент осуществления или в момент оплаты в зависимости от того, какой режим применяется, но еще и пото-

му, что при налогообложении прибыли материальные расходы уменьшают налоговую базу только в период, когда реализована продукция, а для части расходов, принимаемых к вычету в рамках упрощенной системы, а именно для сырья и материалов, уменьшение налоговой базы происходит в момент списания в производство. Кроме того, часть видов расходов, принимаемых к вычету при общем режиме, не разрешается вычитать при упрощенной системе налогообложения. Однако при переходе с общего режима на упрощенный манипуляции расходами осложнены уже указанным обстоятельством, что определение налоговой базы связано с моментом реализации, а также тем, что изменение фактических, т.е. определяемых по начислению, расходов и доходов произвести сложнее, чем изменение финансовых потоков. Проблемы могут возникать при обратном переходе. Во-первых, расходы может быть выгоднее вычесть из налоговой базы, облагаемой по более высоким ставкам, если есть возможность включить в налоговую базу доходы в тот период, пока действует низкая налоговая ставка. Во-вторых, если предприятие за период применения упрощенной системы получает убыток, то принятие к вычету из базы этого убытка при применении общего режима осуществляется по более высокой ставке, а значит, в этом случае вычет расходов может быть выгоден и в период применения упрощенного режима. Правда, в таком случае применяется минимальный налог – 1% валового дохода, который принимается к вычету не из налоговых обязательств, а из налоговой базы (т.е. компенсируется только частично). Но в отдельных случаях даже такой налог может недостаточно уменьшить выгоду переноса убытка на период применения общего режима, особенно если расходы финансируются за счет заемных средств. Отметим, что данное рассуждение вовсе не означает, что убытки, полученные за период применения упрощенного режима, следует запретить принимать к вычету. Напротив, мы полагаем, что действующие ограничения на перенос убытков следует устранить, а минимальный налог принимать к вычету из налоговых обязательств, если цель упрощенных режимов состоит в содействии развитию малых предприятий, особенно на начальных этапах деятельности. Однако в заключительном разделе

мы предложим варианты мер, которые, на наш взгляд, в большей степени отвечают задачам упрощения налогообложения, снижения издержек налогоплательщика, связанных с уплатой налогов, а также стимулированию развития предприятий, особенно производственного характера.

В отношении видов расходов, которые не разрешены к вычету при упрощенном режиме, но могут быть осуществлены за период применения общего режима, мы полагаем, никаких специальных мер принимать не следует. Если налогоплательщик в рамках закона может осуществить такие расходы, то выявление их, перерасчет и разрешение споров привели бы к издержкам, вероятно, превышающим суммы потерянных налогов. Однако для уменьшения числа таких, а также приведенных выше ситуаций возможно законодательное снижение частоты переходов с одного режима на другой.

Это же относится и к случаю применения упрощенной системы налогообложения с объектом налогообложения «доходы». В принципе, возможно, что часть расходов, осуществленных в период применения этого режима, будет отнесена на уменьшение налоговой базы в период применения общего режима или упрощенной системы с объектом налогообложения «доходы, уменьшенные на величину расходов». Но в тех случаях, когда расходы не могут быть явным образом идентифицированы как расходы, связанные с производством и реализацией продукции, реализованной по кассовому методу за период применения упрощенного режима, дополнительные осложнения нежелательны с точки зрения издержек как для налогоплательщика, так и для налоговых органов. Отметим, что гораздо большие потери бюджет может нести не в результате перехода от одного режима к другому, а из-за применения разных режимов взаимозависимыми лицами или лицами, вступившими в сговор, которые заключают между собой сделки или осуществляют схожие виды деятельности.

Следующее важное различие в налоговых базах связано с порядком учета основных средств и нематериальных активов, т.е. имущества, признаваемого амортизируемым в соответствии с правилами главы 25 Налогового кодекса. При упрощенной системе, с одной

стороны, вычет расходов на приобретение (или, как оговорено в новой редакции, на сооружение, изготовление или создание) такого имущества из налоговой базы осуществляется быстрее, чем при общем режиме, но, с другой стороны, если при этом получен убыток, то он принимается к вычету со значительными ограничениями. Кроме того, применяется минимальный налог, составляющий 1% выручки от реализации, который не компенсируется полностью, а только не более чем на 15% (за счет того, что сумма минимального налога вычитается в последующие периоды из базы налогообложения, а не из налоговых обязательств; кроме того, если убыток велик, то как он, так и минимальный налог могут быть не полностью приняты к вычету из налоговой базы даже в течение 10 лет). Это значит, что если предприятие может сразу принять к вычету расходы на основные средства и нематериальные активы, не попадая под действие минимального налога, то эти расходы принимаются к вычету немедленно, но если возникает убыток, то данный порядок может уменьшать налоговую базу даже в меньшей степени, чем при амортизации в соответствии с порядком, установленным главой 25 Налогового кодекса. Ранее для общего режима действовали ограничения на перенос убытка на будущее такие же, как и для упрощенного режима, однако в настоящее время предусмотрена их постепенная отмена. В этом случае налогоплательщик, не имеющий возможности фактически принять к вычету расходы на амортизируемое имущество, может выбрать переход на общий режим. При этом убытки будут уменьшать налоговую базу, облагаемую по более высоким ставкам. Как упоминалось ранее, мы полагаем, что решение проблемы не лежит в рамках запрета на перенос убытков. Напротив, мы считаем, что ограничения на перенос убытков при упрощенном режиме следует отменить. Однако при переходе на общий режим возможны меры, которые уменьшат налоговые потери от полного и немедленного принятия убытков по более высоким ставкам.

Особый случай представляет собой налог на вмененный доход. Данный налог применяется в обязательном порядке в тех случаях, когда наличествуют нормативные правовые акты представительных органов муниципальных районов, городских округов, законы горо-

дов федерального значения – Москвы и Санкт-Петербурга о его применении для конкретного вида деятельности. Поэтому налоговое планирование при переходе ограничено периодом, когда стало известно о введении этого налога или об его отмене, а также случаями дробления бизнеса (или иного изменения его параметров) таким образом, чтобы этот налог был применим, если он выгоден налогоплательщику. Разумеется, налогоплательщик, ожидающий (или планирующий) применения вмененного налога, заинтересован как можно больше расходов, подлежащих вычету в рамках иного режима, осуществить до обложения вмененным налогом, а реализацию по возможности отложить до перехода на вмененный режим. Напротив, обратный переход делает желательным получение дохода в период вмененного налогообложения, а вычет расходов – в тот период, когда они разрешены. Здесь следует отметить, что в случае перехода с общего режима на вмененный такое планирование затруднено по указанным выше для случая перехода на упрощенный режим причинам, особенно если общий режим предполагает учет по методу начислений. Более существенные возможности уклонения от налогообложения предоставляет применение вмененного режима к тем услугам, которые оказываются не населению, а предприятиям. Пожалуй, особую значимость в этом отношении могут иметь автотранспортные услуги, а также услуги по размещению наружной рекламы и рекламы на транспортных средствах, причем пункты, предусматривающие применение вмененного налога к рекламе, введены Федеральным законом от 29 июля 2004 г. № 95-ФЗ (наружная реклама) и Федеральным законом от 21 июля 2005 г. № 101-ФЗ (реклама на транспортных средствах). Как уже отмечалось в разделе 2.2, при оказании услуг лицами, уплачивающими вмененный налог, предприятиям, которые имеют возможность уменьшить налоговую базу на стоимость услуг, происходит чистое сокращение налоговых поступлений.

Следует отметить, что упрощенная система налогообложения с объектом налогообложения «доходы», по существу, также использует вмененные методы, только вменение в этом случае предполагается в отношении расходов. Если рассматривать как основной режим

упрощенную систему налогообложения с объектом налогообложения «доходы, уменьшенные на величину расходов» и не принимать во внимание право уменьшить налоговые обязательства при объекте налогообложения «доходы» на сумму взносов на обязательное пенсионное страхование и пособий по нетрудоспособности, то при разрешенных к вычету затратах, составляющих 60% валового дохода, сумма налога составит 6% дохода. Однако допущение об отсутствии такого вычета не вполне корректно: пренебречь им можно в случае предпринимателей без образования юридического лица, не использующих наемных работников, поскольку они выплачивают символическую плату взносов в Пенсионный фонд. В остальных случаях результат зависит от допущений о том, на сколько указанные взносы и выплаты уменьшат налоговые обязательства. Если вычет составляет величину, максимально разрешенную законом, то сумма налога составит 3% дохода, а это означает вменение 80% издержек от валового дохода при налоге в 15% чистого дохода. Если же в качестве альтернативы налогу в 6% дохода рассматривать налог на прибыль для лица, не регистрирующегося в качестве плательщика НДС, то вменение затрат при первом и втором допущениях составит соответственно 75 и 87,5%, что предполагает крайне низкую по российским меркам доходность бизнеса. Отметим также, что вменение затрат создает меньше возможностей для уклонения от налогообложения с использованием сделок с аффилированными лицами или участниками сговора, но не исключает их. Например, закупки продукции у аффилированного лица по заниженным ценам не влияют на налоговые обязательства налогоплательщика, чья база определяется исходя из валового дохода, но сокращает налоговые обязательства продавца.

Дополнительные возможности для уклонения от налогообложения создаются и одновременным применением одним налогоплательщиком двух разных режимов, что возможно в том случае, когда один из видов деятельности налогоплательщика переведен на вмененный налог.

Аналогичной налогообложению вмененного дохода, но только применяемой добровольно (если в субъекте Федерации принято ре-

шение о введении этого режима) является упрощенная система налогообложения индивидуальных предпринимателей на основе патента (ст. 346.25.1), введенная Федеральным законом от 21 июля 2005 г. № 101-ФЗ. В случае принятия этого режима налогоплательщик, например, применявший ранее упрощенную систему налогообложения с объектом налогообложения «доходы, уменьшенные на величину расходов», может, оплатив сырье и материалы и произведя продукцию, отсрочить ее реализацию (т.е. оплату, поскольку применяется кассовый метод) до момента, когда перейдет на патент. Однако, как и при налогообложении доходов по ставке 6%, принятие специальных мер в этом случае мы полагаем нецелесообразным: потери бюджета от такого планирования однократны и ограничены. Гораздо большие потери бюджет может понести потому, что часть видов деятельности, разрешенных к налогообложению в рамках этого режима, может осуществляться по договору с налогоплательщиками, имеющими право вычета расходов. В этом случае возможно завышение цены услуг с сопутствующим уменьшением налоговой базы заказчика и без изменения налоговых обязательств лица, получившего патент. Причем проконтролировать такого рода сделки практически невозможно. Если законодатель субъекта Федерации ради каких-либо целей нашел возможным ввести у себя такой режим, то потери в момент перехода представляют пренебрежимо малую величину. Однако, как уже говорилось ранее в отношении упрощенной системы в целом, если такие потери являются существенными, их можно минимизировать, ограничив частоту перехода с режима на режим.

3.2. Правила перехода от общего режима к упрощенному и от упрощенного режима к общему в соответствии с Налоговым кодексом РФ

При осуществлении перехода на упрощенный режим организации, применявшие общий режим с учетом по методу начислений, должны руководствоваться п. 1 ст. 346.25 Налогового кодекса РФ. В настоящее время действует редакция данной статьи (и главы 26.2 в

целом) с изменениями и дополнениями, внесенными Федеральным законом от 21 июля 2005 г. № 101-ФЗ.

Правила перехода на упрощенный режим (за исключением учета основных средств) регламентированы данной статьей только для указанного случая, т.е. для перехода с метода начислений на кассовый метод.

Подпункт 1 п. 1 данной статьи устанавливает, что доходы, полученные до перехода на упрощенную систему налогообложения в оплату по договорам, исполнение которых налогоплательщик осуществляет после перехода на упрощенную систему налогообложения, должны быть включены в базу налогообложения на момент перехода. Законом № 101-ФЗ в данный пункт внесены редакционные замечания.

Однако в этом случае не определено явным образом, по какой ставке должны быть обложены эти доходы. Мы полагаем, что логичным является их отнесение уже к упрощенному режиму и обложение по ставке 15% (или 6% – при применении объекта налогообложения «доходы»). Причина состоит в том, что в рамках общего режима такие доходы не подлежали налогообложению, они подлежат налогообложению уже в рамках упрощенной системы, а значит, они должны включаться в доход с момента начала нового периода.

Второй подпункт данного пункта в предыдущей редакции касался порядка определения остаточной стоимости основных средств в момент перехода, который в настоящей редакции описывается в отдельном п. 2.1 ст. 346.25.

В подп. 3 п. 1 ст. 346.25 также были внесены только редакционные исправления. В соответствии с этим подпунктом не включаются в налоговую базу денежные средства, полученные после перехода на упрощенную систему налогообложения, если ранее по методу начислений они были учтены при определении налоговой базы. Этот подпункт решает две проблемы. Он исключает, с одной стороны, возможность повторного налогообложения уже обложенных сумм, с другой – возможные попытки налогоплательщика отнести эти суммы к периоду налогообложения по низким ставкам.

Подпункт 4 п. 1 относится к расходам организации. Если расходы осуществляются после перехода на упрощенную систему налогообложения, то в случае их оплаты до перехода они принимаются к уменьшению налоговой базы на дату осуществления, а в случае оплаты после перехода – на дату оплаты. То есть расходы, осуществленные после перехода на упрощенный режим, будут в любом случае приняты к вычету из базы единого налога, а не налога на прибыль. Данный пункт не дает возможности налогоплательщику уменьшить налоговую базу, облагаемую по высокой ставке, на расходы, осуществленные в период обложения по низкой ставке.

Следующий подпункт оговаривает, что для расходов, учтенных при исчислении налоговой базы по налогу на прибыль организаций в соответствии с главой 25 Налогового кодекса, не разрешается вычет после перехода на упрощенный режим, даже если их оплата произведена после перехода на упрощенный режим. Этот подпункт не позволяет дважды уменьшить налоговую базу на одни и те же суммы.

Данная часть переходных положений представляется логичной и учитывающей различные обстоятельства перехода, в том числе и различия в налоговых ставках. Как уже упоминалось в предыдущем разделе, могут существовать некоторые виды расходов, которые невозможно точно идентифицировать как относящиеся к той или иной партии реализованной продукции. Налогоплательщику, планирующему переход на упрощенный режим, выгодно их осуществить за время применения общего режима (как при учете по методу начислений, в том числе с последующей оплатой, если согласны контрагенты, так и при учете по кассовому методу, если достаточно средств для их осуществления). Однако проблема в этом случае заключается не столько в различии базы, сколько в льготных ставках при упрощенной системе. Мы полагаем, что при разработке упрощенного режима было целесообразно устанавливать более близкую к общей ставку налогообложения, но реально упростить порядок налогообложения. Однако, как известно, любые льготы, однажды введенные, трудно отменить. Реальное упрощение режима и устра-

нение ряда действующих ограничений возможно было бы осуществить при одновременном увеличении налоговой ставки.

Пункт 2 ст. 346.25 относится к переходу с упрощенного режима налогообложения на исчисление налоговой базы по налогу на прибыль организаций с использованием метода начислений.

На дату перехода признается в составе доходов погашение задолженности (оплата) налогоплательщику за поставленные в период применения упрощенной системы налогообложения товары (выполненные работы, оказанные услуги), переданные имущественные права (подп. 1 п. 2 в ред. Федерального закона от 21 июля 2005 г. № 101-ФЗ). На ту же дату признается в составе расходов погашение задолженности (оплата) налогоплательщиком за полученные в период применения упрощенной системы налогообложения товары (выполненные работы, оказанные услуги), имущественные права (подп. 2 п. 2 в ред. Федерального закона от 21 июля 2005 г. № 101-ФЗ). В прежней редакции разъяснялось, что при переходе на общий режим с использованием метода начислений денежные средства, полученные после перехода, не включаются в налоговую базу, если ранее были включены в доходы, а расходы, осуществленные после перехода на общий режим, вычитаются из налоговой базы на дату их осуществления независимо от даты оплаты.

Прежняя редакция, судя по ее тексту, предполагала, что погашение задолженности, осуществленное после перехода на общий режим, должно быть включено в базу налогообложения по ставке налогообложения общего режима и за период применения общего режима. То же относится и к доходам, учтенным по начислению, если они не были оплачены за период применения упрощенного режима. Новая редакция регламентирует, что погашение задолженности фиксируется на дату перехода, однако к какому периоду относится этот момент, не указано. Если правила определения периода, к которому относится дата перехода, одинаковы с правилами для п. 1 и наши предположения относительно этих правил верны, то логично предположить, что такое погашение задолженности должно облагаться по правилам общего режима и соответствующей ставке, но не по мере поступления средств, а начиная с первого отчетного перио-

да применения общего режима. Действовавшее ранее в отношении расходов правило предполагало, что даже оплаченные в период упрощенного режима расходы должны приниматься к вычету в период применения общего режима, если они фактически осуществляются в этот период. Это значит, что в налоговую базу могли быть включены денежные средства в оплату реализации по ставке 15%, если эти средства были получены в качестве аванса, а расходы по производству продукции вычтены из налоговой базы по ставке 24%, если фактическое производство продукции было осуществлено после перехода на общий режим по методу начисления. В настоящее время погашение задолженности за приобретенные товары, работы, услуги, имущественные права должно вычитаться из налоговой базы в первом отчетном периоде по ставке 24%, если верны сделанные выше предположения. Однако продукция, произведенная с использованием этих товаров, работ, услуг, могла быть реализована в период применения упрощенного режима, поэтому вычет по ставке 24% может быть применен к издержкам на получение дохода по ставке 15%. Кроме того, погашение задолженности по расходам возможно и в случае перехода на общий режим с упрощенной системы с объектом налогообложения «доходы». В этом случае, если следовать тексту, вычет в 24% может быть применен к реализации по 6% (и даже 3%, если учесть возможность вычета взносов на обязательное пенсионное страхование и оплаты временной нетрудоспособности). Кроме того, аналогичная ситуация может возникать и при переходе на общий режим с использованием кассового метода, поскольку оплата затрат может осуществляться после перехода, а получение денег за продукцию – до перехода.

Поставленная проблема может решаться по-разному. Во-первых, можно пренебречь данной возможностью планирования, но уменьшить возможную частоту смены режимов (например, законодательно запретив возврат к упрощенному режиму после перехода на общий режим в течение 3 или даже 5 лет). Во-вторых, на момент перехода возможно определение по методу начислений затрат на реализованную по правилам упрощенной системы продукцию, т.е. определяются фактически произведенные затраты в отношении той про-

дукции, которая реализована по правилам упрощенной системы (за которую получена оплата). Эти затраты должны уменьшить налоговую базу, облагаемую по ставке 15%, если применялся объект налогообложения «доходы, уменьшенные на величину расходов», и не уменьшать налоговую базу, если применялся объект налогообложения «доходы». Повторный вычет таких затрат должен быть исключен за время применения общего режима. Данный подход нереализуем в случае получения аванса в отношении долгосрочного контракта. По отношению к таким авансам возможны разные подходы: можно вычесть этот аванс из базы на момент перехода, а затем облагать результаты сделки по правилам, принятым при общем режиме. Можно, разумеется, включить аванс в базу, облагаемую по ставке 15%, а затраты вычитать из базы, облагаемой по ставке 24%, но мы полагаем, что такой подход может использоваться для намеренного занижения налоговых обязательств. В-третьих, возможно на момент перехода учесть и дебиторскую, и кредиторскую задолженность, т.е. доопределить налоговую базу по методу начислений и обложить ее по ставке 15%. В отношении авансов возможен подход, описанный выше.

При переходе на общий режим с кассовым методом правила могут быть такими же, как во втором варианте, – расходы, связанные с реализацией, облагаемой по ставке 15%, вычитаются также по ставке 15%. Расходы, осуществленные фактически за время применения упрощенной системы с объектом налогообложения «доходы», не должны приниматься к вычету при любом переходе на иной режим – как по методу начислений, так и по кассовому методу, в том числе и при изменении объекта налогообложения (последняя возможность раз в три года допускается в новой редакции главы). Разумеется, во всех этих случаях возможно возникновение убытка. Эта проблема общая с рассматриваемой далее проблемой ускоренного вычета расходов на основные средства и нематериальные активы, который также может привести к возникновению убытка. Проблема остаточного убытка после применения упрощенного режима с объектом налогообложения «доходы, уменьшенные на величину расходов» может быть решена несколькими способами. Первый из них заклю-

чается в том, чтобы разрешить его вычет из налоговой базы при применении общего режима, но в течение нескольких лет равными долями. Второй – на наш взгляд, более желательный – заключается в том, чтобы определить на момент перехода налоговые обязательства по ставке 15%, которые могут быть положительными или отрицательными, а в дальнейшем, за время применения общего режима, отрицательные налоговые обязательства принимать к вычету из налоговых обязательств, определяемых при применении общего режима.

Учет основных средств и нематериальных активов при переходе на упрощенный режим с общего режима установлен п. 2.1 ст. 346.25. Для оплаченных до момента перехода активов остаточная стоимость учитывается как разность между ценой приобретения (здесь и далее термин «приобретение» будем применять в смысле обретения актива любым способом, в том числе в смысле самостоятельного создания, сооружения, изготовления) и начисленной амортизацией. Однако не указано, как определяется и с какого момента учитывается остаточная стоимость активов, оплата которых произведена после перехода (при применении метода начислений такое возможно). Ранее соответствующее указание имелось в Налоговом кодексе (абз. 2 подп. 2 п. 1 ст. 346.25). Можно предположить, что остаточная стоимость определяется по общим правилам, но вычет расходов возможен только с момента оплаты. Аналогично определяется остаточная стоимость при переходе с единого сельскохозяйственного налога (по правилам главы 26.1). Для перехода с вмененного налога остаточная стоимость определяется посредством вычета расчетной амортизации за время применения актива, что представляется логичным, если полагать, что вмененный налог альтернативен общему режиму.

При переходе на общий режим п. 3 в редакции Федерального закона от 21 июля 2005 г. № 101-ФЗ предполагает определение остаточной стоимости долгосрочных активов исходя из правил, применяемых при упрощенной системе, т.е. цена приобретения уменьшается на расходы, принятые к вычету за время применения упрощенного режима. Этот пункт можно считать серьезным упрощением и снижением издержек в сравнении с прежней редакцией, которая

предполагала перерасчет остаточной стоимости амортизируемого имущества по правилам амортизации главы 25. Если при этом фактически вычтенные расходы превышали расчетную сумму амортизации, разница признавалась доходом при переходе на общий режим налогообложения. Таким образом, указанная разница (вычтенная ранее из налоговой базы по ставке 15%) включалась в базу, облагаемую по ставке 24%, и уже далее амортизировалась. Отметим, что новый порядок не только упрощает режим – он также устраняет несправедливость в отношении тех налогоплательщиков, которые воспользовались упрощенным режимом для развития своего бизнеса, и тех, которые нашли невыгодным для себя использование упрощенного режима из-за ограничений на перенос убытков и наличия минимального налога.

На последнем обстоятельстве имеет смысл остановиться подробнее. Предположим, что налогоплательщик накопил средства для приобретения оборудования (уплачивая налог с этих сумм, а также с процентов по этим суммам, если эти средства размещались на депозитах банков или вкладывались в облигации в течение периода накопления). Далее приобретается оборудование, стоимость которого (или существенная часть этой стоимости) должна быть вычтена из налоговой базы. Предприятие заканчивает налоговый период с убытком. Оно уплачивает минимальный налог – 1% выручки. Однако оборудование нуждается в обслуживании, новых работниках, дополнительный выпуск требует дополнительных затрат. Хотя увеличение выпуска приводит к росту доходов, прибыль на первых порах невелика, и полностью принять убыток к вычету невозможно в течение ряда лет (вычитаемый убыток не должен превышать 30% прибыли). Минимальный налог принимается к вычету из налоговой базы или плюсуется к убыткам, т.е. его также может оказаться невозможным вычесть в первые годы, кроме того, даже если этот вычет возможен, компенсация составит всего 15% уплаченных в качестве минимального налога сумм.

Таким образом, хотя формально вычет расходов на основные средства осуществляется быстрее, чем амортизация по общему режиму, фактически этот вычет может быть меньше и даже никогда не

осуществиться полностью. Теперь предположим, что, несмотря на эти ограничения, предприятие развивается и увеличивает выручку и число работников. Или хочет приобрести еще оборудование и выясняет, что в рамках упрощенного режима ему это невыгодно. Оно переходит на общий режим, при этом суммы, которые не уменьшили фактически налоговых обязательств, надлежит пересчитать и частично или полностью включить в налоговую базу, облагаемую по ставке 24%, с перспективой вычета только в будущем. Разумеется, устранение этой несправедливости можно только одобрить. Однако не все налогоплательщики таковы, как здесь описанный. Возможны и иные ситуации, особенно в связи с частичной (а в перспективе – полной) отменой ограничения в 30% прибыли на принятие убытков прошлых лет при общем режиме. Возможны случаи, когда предприятия, применяющие упрощенную систему, особенно аффилированные с крупным бизнесом, специально создаются для быстрого вычета расходов на основные средства и для последующего планируемого перехода на общий режим. В этом случае возможно получение кредита или займа, проценты по которым принимаются к вычету, тогда приобрести актив можно, имея крайне малый доход и соответственно малую сумму минимального налога. После перехода по новым правилам убыток будет вычтен из новой базы, облагаемой по ставке 24%. Если приобретается большая партия оборудования, экономия может быть заметной⁴³. Мы полагаем, что проблема может быть решена ранее предложенным в этом тексте способом: путем переноса не убытка, а отрицательных налоговых обязательств, определенных по ставке 15% и уменьшающих налоговые обязательства, определенные при общем режиме⁴⁴. Данная мера попутно может решить проблему ограничения на перенос убытков в рамках применения упрощенного режима: мы полагаем, что следует их отменить, а

⁴³ Экономия на этой операции снижена в связи с новым правилом, позволяющим в рамках общего режима принимать к вычету в первый период применения основных средств 10% их стоимости с амортизацией остатка.

⁴⁴ Выше упоминалась альтернатива: принимать к вычету полученный за время применения упрощенной системы убыток в течение некоторого срока равными долями. Тогда приведенная стоимость сокращения налоговых обязательств также будет менее 24% убытка.

минимальный налог принимать к вычету из налоговых обязательств. Возможно, такие предложения, улучшая положение налогоплательщика, могут помочь убедить законодателей сблизить ставки налогообложения при общем и упрощенном режимах, установив, например, ставку 20% при упрощенной системе с объектом налогообложения «доходы, уменьшенные на величину расходов». Такой комплекс мер был бы выгоден производственным (в отличие от оптовой торговли) предприятиям, использующим основные средства и материальные активы в существенных объемах, кроме того, уменьшал бы стимулы к уклонению от налогообложения посредством сделок между аффилированными предприятиями с разными способами определения налоговой базы и разными ставками. При принятии такого рода мер возможно и дальнейшее упрощение данного режима налогообложения, что создало бы предпосылки для отказа от режима налогообложения валовых доходов по ставке 6%.

Отметим также, что не в полной мере регламентированы правила при смене объекта налогообложения в рамках упрощенного режима. Кроме того, буквальное толкование положений новой редакции статьи предполагает, что применявшие упрощенный режим с объектом налогообложения «доходы» могут принять в качестве остаточной стоимости первоначальную сумму расходов на основные средства после перехода на общий режим или на упрощенную систему с объектом налогообложения «доходы, уменьшенные на величину расходов». Мы полагаем, что расчеты, приведенные выше, убедительно показывают, что «вмененные расходы» при применении упрощенной системы с объектом налогообложения «доходы» достаточно высоки при различных допущениях относительно характеристик налогоплательщика, чтобы считать, что все расходы, осуществленные за время применения этого режима, уже были учтены и дополнительный вычет их после перехода на иные режимы не требуется.

4. Вопросы борьбы с незаконным уклонением от налогообложения с использованием упрощенной системы налогообложения и контроль за соблюдением налогового законодательства субъектами малого предпринимательства⁴⁵

4.1. Примеры схем минимизации налогообложения

Часто слабым местом специальных налоговых режимов малого предпринимательства становится возможность злоупотребления налогоплательщиками правом применять данные режимы путем использования их преимущественно с целью минимизации налоговых обязательств перед бюджетом. Особенно актуальна данная проблема в России, где применяется множество налоговых режимов с разными правилами определения налоговых обязательств. Рассмотрим, например, один из существующих специальных налоговых режимов для малого предпринимательства – упрощенную систему налогообложения (УСН). Этот режим имеет, с одной стороны, распространяющиеся на слишком широкий круг лиц критерии, идентифицирующие малые предприятия в целях получения права применять упрощенную систему налогообложения, а с другой – гораздо более низкую налоговую нагрузку по сравнению с общеустановленным режимом уплаты налогов для большинства предприятий. Особенно заметно можно снизить налоговые обязательства за счет сделок между несколькими предприятиями с разными базами налогообложения. Вследствие этих причин в стране открылись широкие возможности для конструирования различных схем, с помощью которых налогоплательщики могут минимизировать свои налоговые обязательства. На протяжении существования упрощенной налоговой

⁴⁵ Данный раздел написан в соавторстве с М. Голдиным.

системы и единого налога на вмененный доход было придумано множество таких схем минимизации налоговых платежей, которые позволяют минимизировать основные налоги: налог на прибыль, налог на доходы физических лиц (НДФЛ), единый социальный налог (ЕСН), налог на имущество. Проблему усугубляет тот факт, что в российском законодательстве отсутствуют однозначные критерии разграничения незаконного снижения налогов и их законной оптимизации.

В *табл. 1* описаны некоторые из широко применяемых на практике схем минимизации налоговых обязательств при помощи установленных в Налоговом кодексе РФ специальных налоговых режимов малого предпринимательства.

Приведенные примеры будут комментироваться ниже, они же могут служить иллюстрацией к другим разделам данной работы.

Таблица 1

Применяемые схемы с использованием специальных режимов малого предпринимательства – УСН и ЕНВД ⁴⁶			
№ п/п	Суть схемы	Описание схемы	Получаемая выгода
1.1	Дробление бизнеса между несколькими юридическими лицами или ПБОЮЛ для получения возможности применять УСН в целях минимизации налоговых обязательств, иные схемы, позволяющие получать (сохранять) право использовать УСН	Компания разделяет свой бизнес, чтобы каждое подразделение становилось отдельной организацией, соответствующей критериям получения права использовать УСН, при этом система управления предприятием остается централизованной.	Экономия по налогу на прибыль (НДФЛ), НДС, ЕСН и налогу на имущество. Кроме того, такая схема особенно выгодна тем компаниям, чьи покупатели не нуждаются во входном НДС.
1.2 ⁴⁷		Несколько более сложный вариант описанной выше схемы. Бизнес распределяется между несколькими небольшими фирмами, которые переводятся на УСН, а затем объединяются в простое товарищество.	Выгоды перечислены в графе 1.1. Не платится НДС с общей деятельности товарищества.

⁴⁶ Таблица составлена по следующим материалам: Родионов А. Налоговые схемы, за которые посадили Ходорковского. М., 2005; сайт «Коллекция налоговых схем» – http://www.antitax.ru!/shemes_regim_uprosch.html; Огиренко Е.А. Минфин создал проблемы для торговли на ЕНВД – разбираемся // Главбух. 2006. № 3; Гусятинский Д. Как компании перехитрить налог на прибыль. – <http://www.klerk.ru/articles/?8906>; Петров В. «Упрощенка» – последняя схема? – <http://www.klerk.ru/articles/?48749>; Блинова С., Кузьминых А. Сэкономить за счет упрощенца. – <http://www.klerk.ru/articles/?29191>; Кузьминых А. Товарищам-упрощенцам НДС не страшен // Расчет. Январь 2006 г. № 1.

⁴⁷ До начала 2006 г. было эффективным использование похожей схемы, когда несколько плательщиков УСН, исчисляющих единый налог по ставке 6% дохода, образуют товарищество. Товарищи распределяют между собой не доход, а прибыль, вследствие этого товарищи – плательщики УСН уплачивали единый налог по ставке 6% не с доходов, а с разницы между доходами и расходами. С 1 января 2006 г. в связи с изменением в Налоговом кодексе РФ плательщики УСН, участвующие в товариществе, не имеют права выбирать объект УСН «доходы».

Применяемые схемы с использованием специальных режимов малого предпринимательства – УСН и ЕНВД⁴⁶

№ п/п	Суть схемы	Описание схемы	Получаемая выгода
1.3		<p>Плательщик, применяющий УСН, заключает с покупателем (на общеустановленной системе) два договора: купли-продажи и займа (ст. 807 ГК РФ). По первому договору отгружается товар, по второму – покупатель перечисляет средства. Согласно п. 1 ст. 346 НК РФ, подп. 10 п. 1 ст. 251 НК РФ полученные плательщиком УСН заемные средства доходом не считаются. В следующем году между указанными лицами производится взаимозачет. Договор займа можно заменить векселем.</p>	<p>Выгоды перечислены в графе 1.1. Плательщик УСН сохраняет право работать на УСН.</p>
2.	<p>Снижение налога на прибыль путем использования различий в порядке исчисления налоговой базы в УСН и в общеустановленной системе (кассового метода и метода начисления) на основе права плательщика по налогу на прибыль не включать штрафы в базу по налогу на прибыль.</p>	<p>Плательщик налога на прибыль (продавец), заключив договор с искусственно созданным для минимизации налога предприятием, применяющим УСН с выбором объекта «доходы», нарушает его, тем самым становясь обязанным уплатить штраф. Но плательщику УСН деньги не перечисляются.</p>	<p>Две компании заранее договариваются, что платежей по заключенному между ними договору не будет. Поэтому у плательщика УСН не образуется доход, который возникает в силу кассового порядка признания «налогооблагаемого дохода» (п. 1 ст. 346.17 НК РФ) В то же время плательщик налога на</p>

Применяемые схемы с использованием специальных режимов малого предпринимательства – УСН и ЕНВД⁴⁶

№ п/п	Суть схемы	Описание схемы	Получаемая выгода
			прибыль, работая по методу начисления, вправе увеличивать вычитаемые из налоговой базы затраты. В их число входит уплата штрафных санкций, предусмотренных в гражданско-правовом договоре (подп. 13 п. 1 ст. 265 НК РФ). Таким образом, происходит минимизация налога на прибыль. Однако через три года плательщик налога на прибыль обязан списать задолженность, увеличив налогооблагаемую прибыль (п. 18 ст. 250 НК РФ).
3.1	Минимизация базы по налогу на прибыль, НДФЛ с ПБОЮЛ у основной компании путем переноса прибыли с общеустановленного режима на льготный режим УСН или единый налог на вмененный доход (ЕНВД).	Центр прибыли переводится на плательщика УСН, уплачивающего единый налог по ставке 6%, при этом оплачиваются его чаще всего информационно-консультационные мнимые услуги, зачастую по завышенной цене.	Замена налога прибыль по ставке 24% единым налогом 6%.
3.2		Плательщик ЕНВД оказывает транспортные услуги лицу, находящемуся на общеустановленном	Компания экономит на налоге на прибыль, вычитая расходы за оказанные услуги из налоговой базы.

Применяемые схемы с использованием специальных режимов малого предпринимательства – УСН и ЕНВД⁴⁶

№ п/п	Суть схемы	Описание схемы	Получаемая выгода
		режиме или на УСН.	В то же время прибыль аккумулируется у плательщика ЕНВД. При этом услуги могут быть как мнимыми сделками, так и реальными услугами, оказываемыми подконтрольными плательщиками ЕНВД в интересах холдинговой компании
3.3		Схема внешне похожа на схему, описанную в разделе 2 таблицы. Однако есть принципиальное отличие. Основная компания, уплачивающая налог на прибыль, выплачивает штрафные санкции по договору с плательщиком УСН.	Компания уменьшает налог на прибыль, облагаемую по ставке 24%, на сумму договорных штрафных санкций, а плательщик УСН получает доход, облагаемый по ставке 6%.
4	Минимизация единого налога по УСН с использованием различных объектов взимания единого налога.	Схема по своему принципу похожа на схему, указанную в разделе 3 таблицы, – доход предприятия переносится на плательщика с наиболее льготным порядком исчисления налоговой базы. Расчеты контрагентом производятся сразу с двумя лицами, использующими УСН (одно из них выбирает объект	Схема позволяет уменьшить единый налог по УСН. Для этого любому клиенту указывается, что свой платеж он разбивает на два, оплачивая различные услуги. В компанию, начисляющую единый налог с объектом налогообложения «доход минус расходы», начисляется сумма, примерно равная

Применяемые схемы с использованием специальных режимов малого предпринимательства – УСН и ЕНВД⁴⁶

№ п/п	Суть схемы	Описание схемы	Получаемая выгода
		«совокупный доход», другое – «доход минус расходы»).	затратам предприятия. Здесь нужно следить, чтобы плательщик, применяющий упрощенную систему с объектом налогообложения «чистый доход», получал доход, достаточный для уплаты обязательного минимального налога по ставке 1% в соответствии с п. 6 ст. 346.18 НК РФ. Второй платеж, включающий всю остальную сумму (по сути, доход компании, применяющей данную схему), оформляется как оплата сопутствующих услуг и перечисляется лицу, выбравшему объект налогообложения «совокупный доход». Таким образом, из-под налогообложения единым налогом по ставке 6% уводятся значительные суммы.
5.1	Замена трудовых договоров с работниками гражданско-правовыми договорами по оказанию услуг, заключенными с ПБОЮЛ, находящимися на УСН, с целью сни-	Работник становится ПБОЮЛ, применяющим УСН по ставке 6%, и выполняет свою прежнюю деятельность, оказывая услуги по гражданско-правовому договору	Ставка НДФЛ с доходов работника снижается с 13 до 6%. Не уплачиваются ЕСН. Схема позволяет получить (сохранить) возможность применять

Применяемые схемы с использованием специальных режимов малого предпринимательства – УСН и ЕНВД ⁴⁶			
№ п/п	Суть схемы	Описание схемы	Получаемая выгода
5.2	жения зарплатных налогов НДФЛ и ЕСН.	компания, использующей это схему.	УСН.
		Более сложный вариант описанных выше схем. В схеме присутствуют основная компания, использующая схему, ПБОЮЛ (плательщик УСН) и сотрудник. ПБОЮЛ получает от основной компании средства за мнимые услуги, а затем в качестве физического лица дарит (жертвует) их физическим лицам – сотрудникам ⁴⁸ .	Схема позволяет: выплачивать работнику не облагаемую НДФЛ и ЕСН зарплату; обналичивать средства, не используя фирмы-однодневки. Плательщик сохраняет возможность применять УСН или ЕНВД, если число работников грозит превысить установленный законом порог.
б		Схема имеет признаки схем, указанных в разделах 3 и 5 таблицы. Часть сотрудников компании ре-	1. Схема позволяет списывать под видом аренды часть заработка сотрудника. При этом НДФЛ сни-

⁴⁸ Согласно изменениям в Налоговом кодексе РФ, введенным Федеральным законом от 1 июля 2005 г. № 78-ФЗ (п. 18.1 ст. 217 НК РФ), доходы в денежной и натуральной формах, получаемые от физических лиц в порядке дарения, за исключением случаев дарения недвижимого имущества, транспортных средств, акций, долей, паев, если иное не предусмотрено настоящим пунктом. Доходы, полученные в порядке дарения, освобождаются от налогообложения в случае, если даритель и одаряемый являются членами семьи и (или) близкими родственниками (супругами, родителями и детьми, в том числе усыновителями и усыновленными, дедушкой, бабушкой и внуками, полнородными и неполнородными (имеющими общих отца или мать) братьями и сестрами).

Применяемые схемы с использованием специальных режимов малого предпринимательства – УСН и ЕНВД⁴⁶

№ п/п	Суть схемы	Описание схемы	Получаемая выгода
		<p>гистрируются в качестве ПБОЮЛ, находящихся на УСН. Их основной деятельностью является предоставление в аренду компании, использующей схему, имущества – как правило, основных средств (автомобили, помещения). Также на месте арендодателей могут быть лица, фактически контролирующие компанию.</p>	<p>жается с 13 до 6%. На «выведенных» сотрудников не начисляется ЕСН. 2. Происходит снижение налогооблагаемой прибыли компании за счет оплаты аренды, использующей схему, в то же время прибыль фактически перераспределяется в доход ПБОЮЛ-«упрощенцев», уплачивающих налог по ставке 6%.</p>
7.1	<p>Использование плательщика с льготной базой исчисления доходов в качестве посредника.</p>	<p>«Передаточная схема». Компания-продавец реализует, например, основное средство фирме-однодневке – плательщику УСН с объектом «доходы» с незначительной наценкой или вообще без таковой. Если плательщик УСН реализует амортизируемое имущество конечному покупателю, то после ввода имущества в эксплуатацию оно перепродается конечному покупателю по цене, равной остаточной стоимости.</p>	<p>В результате основная часть дохода от продажи основного средства формируется у плательщика УСН и облагается по ставке 6%. Минус схемы: покупатель не может принять к вычету входной НДС.</p>

Применяемые схемы с использованием специальных режимов малого предпринимательства – УСН и ЕНВД⁴⁶

№ п/п	Суть схемы	Описание схемы	Получаемая выгода
7.2		<p>Эта посредническая схема, по сути, имеет цель, указанную в разделе 1 таблицы. Между организацией – потенциальным покупателем (плательщиком НДС) и лицом – плательщиком УСН, уплачивающим единый налог по ставке 6%, заключается договор комиссии, по которому лицо, применяющее УСН, обязуется от своего имени, но за счет комитента приобрести для последнего товар и получить за это вознаграждение (по сути, торговую наценку).</p>	<p>Во-первых, существенно уменьшается сумма единого налога, так как плательщик УСН платит налог не со всей суммы средств, полученной от покупателя за товары, а только на сумму комиссионного вознаграждения. Во-вторых, покупатель может принять к вычету НДС, в-третьих, фирма обходит ограничение по ежегодному обороту в 15 млн руб. Кроме того, разбившись на несколько плательщиков УСН – комиссионеров, крупная бизнес-структура, не соответствующая критериям применения УСН, может эффективно минимизировать налоговые обязательства.</p>
7.3		<p>Посредническая схема с участием плательщика УСН используется для минимизации налогообложения дивидендов⁴⁹. Собственник⁵⁰ организации регистрирует еще одну организацию, в которой ис-</p>	<p>Минимизация налогообложения дивидендов.</p>

Применяемые схемы с использованием специальных режимов малого предпринимательства – УСН и ЕНВД⁴⁶

№ п/п	Суть схемы	Описание схемы	Получаемая выгода
		пользует УСН с единым налогом по ставке 6% от валового дохода. Между организациями заключается посреднический договор, по которому плательщику под видом комиссионного вознаграждения выплачиваются дивиденды. После уплаты единого налога доход получает учредитель.	

Некоторые из перечисленных в таблице схем налоговые органы и суды считают незаконными: например, оплату фиктивных услуг «подставных плательщиков» УСН или ЕНВД или заключение фиктивных договоров с ложными неисполняемыми штрафами. Другие из приведенных схем вполне законны и, по сути, могут расцениваться как примеры злоупотребления налогоплательщиками своими правами в целях минимизации налоговых обязательств. Например, не рассматривается как незаконное разделение основной компании на несколько мелких, переходящих на УСН. Рассмотрим более детально некоторые способы минимизации налогов.

4.2. Разделение бизнеса между несколькими плательщиками УСН с целью уменьшения налоговой нагрузки и иные схемы, направленные на минимизацию показателей с целью получения или сохранения права на применение УСН отдельными предприятиями

Распространенным способом минимизации налоговых обязательств является разбиение компаний на несколько более мелких с целью перехода этих компаний или части из них на упрощенную систему налогообложения. Обычно это достигается путем регистрации новых лиц, организаций или ПБОЮЛ, применяющих упрощенную систему налогообложения. Центр управления в этом случае бывает единым, общими часто бывают и фактические владельцы бизнеса (юридически предприятия могут принадлежать одним и тем же или разным лицам, но для минимизации рисков такие лица, по крайней мере, на ключевых позициях или владеющие относительно значительным имуществом, обычно являются взаимозависимыми с основным предприятием). Предприятия могут производить одну и ту же или различную продукцию, а также выполнять разные роли в технологической цепи. Иногда основная организация переводит какие-либо свои подразделения во вновь учрежденное предприятие⁵¹.

Встает вопрос о законности схемы в виде такой группы предприятий, разделенной на несколько плательщиков УСН. Налоговый ко-

декс РФ содержит практически лишь одно⁵² ограничение, препятствующее применению УСН взаимосвязанными едиными бизнес-целями компаниями. Это запрет на применение УСН организацией, доля участия в которой других организаций составляет более 25% (подп. 14 п. 3 ст. 346.12 НК РФ).

Если соблюдены условия указанного положения Налогового кодекса, то налоговое законодательство не запрещает оптимизацию путем разделения бизнеса между плательщиками упрощенной системы налогообложения. Единственная возможная форма контроля таких схем может быть задействована налоговыми органами, если у компаний – плательщиков УСН налоговыми органами будут обнаружены признаки взаимозависимости (например эти компании учреждены руководителем одной из них, одним и тем же физическим лицом или этими же лицами и их родственниками). В таких случаях налоговые органы вправе контролировать уровень цен по всем сделкам между данными предприятиями (ст. 40 НК РФ). Однако на налоговые обязательства влияет не только уровень цен. Кроме того, само право применения льготного режима, распространенное на группу предприятий, в совокупности не удовлетворяющую критерию, дает возможность сильного снижения налогов.

Ранее налогоплательщикам удавалось защищать в арбитражных судах такой способ снижения налоговых обязательств, как разбиение бизнеса между несколькими плательщиками, находящимися на системе УСН. Так, по одному делу, рассмотренному ФАС Волго-Вятского округа⁵³, налоговая инспекция посчитала, что организация формально разделила единое предприятие на «малые организации», что позволило данным юридическим лицам перейти на упрощенную систему налогообложения с целью уклонения от уплаты налогов в бюджет. По мнению налоговой инспекции, налогоплательщик превысил предельную численность работников, позволяющую применять упрощенную систему налогообложения, поскольку организация и 16 других малых предприятий (учрежденных ею же), арендующих у последней производственные и служебные площади, работают как одно юридическое лицо («единое целое»). Кроме того,

указанные предприятия осуществляют идентичную деятельность – выпускают и реализуют фильтры-прессы, намывные фильтры.

Однако Федеральный арбитражный суд сделал вывод: во-первых, штатная численность работающих в организации не превышает 15 человек⁵⁴, поскольку 17 хозяйствующих субъектов не являются одним юридическим лицом; во-вторых, хотя предприятия в основном выпускают и реализуют фильтры-прессы, намывные фильтры, арендуя помещение и оборудование у организации (вносят арендную плату), однако занимаются и иными видами деятельности (в частности, строительной).

Однако 12 октября 2006 г. Пленумом ВАС РФ утверждено постановление № 53 «Об оценке арбитражными судами обоснованности получения налогоплательщиком налоговой выгоды». Согласно постановлению, полученная налогоплательщиком налоговая выгода (т.е. уменьшение размера налоговой обязанности) может быть признана необоснованной, в частности, в случаях, если для целей налогообложения учтены операции не в соответствии с их действительным экономическим смыслом или учтены операции, не обусловленные разумными экономическими или иными причинами (целями делового характера). Если суд на основании оценки представленных налоговым органом и налогоплательщиком доказательств придет к выводу о том, что налогоплательщик для целей налогообложения учел операции не в соответствии с их действительным экономическим смыслом, суд определяет объем прав и обязанностей налогоплательщика исходя из подлинного экономического содержания соответствующей операции. Это постановление стало активно применяться в борьбе со схемами минимизации налоговых обязательств по ЕСН путем перевода части персонала на подконтрольные налогоплательщику организации, находящиеся на УСН.

Нередко несколько плательщиков УСН с целью минимизации налогообложения объединяются в простое товарищество (схема, описанная в графе 1.2 таблицы). При этом организации или предприниматели на УСН выбирали базу для расчета единого налога – «доходы». Таким образом, они уменьшали сумму единого налога. Дело в том, что товарищи распределяют между собой не доход, а прибыль,

которую они получают в результате совместной деятельности (ст. 1048 ГК РФ). Поэтому они платили единый налог по ставке 6% не с доходов, а с разницы между доходами и расходами. В то же время со стороны государства предпринимались попытки бороться с этой схемой. Кроме того, само товарищество не уплачивает НДС. По мнению ФНС РФ и Минфина РФ, участники товарищества – плательщики упрощенной системы налогообложения обязаны уплачивать НДС (письмо ФНС от 18 августа 2004 г. № 03-1-08/1815/45@ и письмо Минфина РФ от 11 февраля 2005 г. № 03-03-02-04/1/27). Арбитражная судебная практика в основном складывалась в пользу плательщиков упрощенной системы налогообложения, участвующих в товариществе (например, постановление ФАС Северо-Западного округа от 16 марта 2005 г. № А21-6871/04-С1).

Законодатели пытаются ликвидировать некоторые положения в законодательстве, позволяющие уклоняться от налогообложения без нарушения закона (чаще инициатива ликвидации таких лазеек исходит от государственных органов). Так, с 1 января 2006 г. плательщики, находящиеся на УСН, организуя товарищество, могут избирать в качестве объекта налогообложения только «чистый доход», что делает применение схемы не такой выгодной (новая редакция ст. 346.14 НК РФ). В то же время с принятием изменений в Налоговый кодекс РФ в число плательщиков НДС не были включены участники товарищества, являющиеся плательщиками упрощенной системы налогообложения. Отметим, что при применении УСН с объектом налогообложения «чистый доход» отсутствует возможность использования при уклонении права быть плательщиком НДС. Однако важно отметить, что даже когда закон ликвидирует одну или несколько из «лазеек», сохраняется множество других, поскольку принципиальная причина их наличия заключается во множественности режимов, в наличии существенных возможностей снижения налогов и недостаточных ограничениях для применения льготных режимов аффилированными лицами.

До недавнего времени была популярна схема минимизации налоговых обязательств при помощи плательщиков ЕНВД, объединенных в товарищество. Эту схему применяли относительно крупные

организации, занимавшиеся розничной торговлей и обладавшие магазином с площадью торгового зала свыше 150 кв. м (одно из условий для применения ЕНВД организациями розничной торговли – площадь торгового зала должна быть менее 150 кв. м (подп. 6 п. 2 ст. 346.26 НК РФ)). Площадь магазина дробилась и сдавалась в аренду «подставным плательщикам» ЕНВД, которые объединялись, заключив договор простого товарищества или договор о совместной деятельности. Один из товарищей мог осуществлять расчеты за поставленный товар.

С начала 2006 г. в связи с дополнениями в Налоговый кодекс РФ (п. 2.1 ст. 346.26) плательщики ЕНВД уже не могут осуществлять свою деятельность в рамках договора простого товарищества или совместной деятельности. Однако отметим, что все равно остается возможность работать по описанной схеме, объединив плательщиков ЕНВД в рамках других договоров, например агентского (ст. 1005 Гражданского кодекса РФ): несколько принципалов поручают одному агенту получать для них наличные у покупателей. В то же время предприниматели получают прекрасную возможность законным образом уйти от обязательного налогового режима ЕНВД, если он для них становится невыгодным. Для этого достаточно хотя бы формально начать осуществлять деятельность в рамках договора простого товарищества⁵⁵.

4.3. Снижение налога на прибыль путем использования различий в порядке исчисления налоговой базы в УСН и в общеустановленной системе налогообложения (кассового метода и метода начисления) на основе права плательщика по налогу на прибыль не включать в базу по налогу на прибыль штрафные санкции по договору

Суть рассматриваемой схемы заключается в использовании различия в исчислении налоговой базы по налогу на прибыль и единого налога в УСН. В схеме участвуют плательщик по налогу на прибыль, исчисляющий налоговую базу по методу начисления (ст. 271,

ст. 272 НК РФ), и плательщик на УСН, исчисляющий налоговую базу по кассовому методу (п. 1 ст. 346.17 НК РФ). Как было описано в разделе 2 таблицы, плательщик налога на прибыль, заключив договор с «подставным плательщиком» УСН, нарушает его, тем самым становясь обязанным уплатить штраф. Но плательщику УСН деньги не перечисляются якобы по причине отсутствия средств. Так как оплата штрафных санкций по договору плательщику, применяющему кассовый метод (УСН), не производится, то в базу единого налога они не включаются. Налогоплательщик на общеустановленной системе, использующий метод начисления, при этом уменьшает налогооблагаемую прибыль на сумму штрафных санкций, являющихся внереализационными расходами (п. 13 ст. 265 НК РФ). Чем больше сумма штрафных санкций, тем большего сокращения суммарных налоговых обязательств можно добиться. Точнее, в этом случае следует говорить об отсрочке платежей.

На данный момент применение этой схемы затруднено в связи с тем, что, зная о ее распространенности, налоговые органы активно выявляют применяющих ее налогоплательщиков, стараясь доказать в суде мнимость таких сделок и привлекая лиц, применяющих схему, к налоговой ответственности.

Следует обратить внимание на одно судебное дело. В нем ФАС Северо-Западного округа посчитал, что в качестве внереализационных расходов по налогу на прибыль могут быть учтены только фактически уплаченные штрафные санкции. При этом суд сослался на постановление Конституционного Суда РФ от 28 октября 1999 г. № 14-П⁵⁶. В данном постановлении Конституционный Суд пришел к выводу, что штрафные санкции по налогу на прибыль у банков либо иных кредитных организаций могут быть включены в состав внереализационных расходов только с момента их фактической уплаты.

В свою очередь, Федеральный арбитражный суд посчитал, что выводы Конституционного Суда РФ не могут касаться только банков и иных кредитных учреждений, отметив при этом, что в пп. 2, 4 мотивировочной части постановления Конституционного Суда РФ № 14-П содержатся два правовых вывода.

Во-первых, объектами налогообложения являются только полученные прибыль, доходы, а имущественные права (права требования), т.е. не полученные доходы в виде присужденных и признанных должником санкций, объектом налогообложения не признаются.

Во-вторых, отнесение на расходы должника присужденных, но не выплаченных санкций и исключение их из налогооблагаемой базы позволяет недобросовестному должнику не принимать своевременных мер по их реальной уплате.

Такая правовая позиция, по мнению ФАС СЗО, позволяет сделать вывод: объектами налогообложения (применительно к внереализационным доходам и расходам) являются только полученные доходы и соответственно фактически произведенные расходы. Таким образом, по мнению ФАС СЗО, порядок учета штрафных санкций в качестве внереализационных расходов носит единый характер как для банковский учреждений, так и для иных коммерческих организаций.

Однако в целом арбитражные суды⁵⁷ подтверждают право плательщиков налога на прибыль вычитать из налоговой базы в качестве внереализационных расходов проценты по штрафным санкциям по договору независимо от их фактической оплаты. В свою очередь, налоговые органы должны доказывать в суде, что применяется схема с целью ухода от налогов и заключенные сделки являются мнимыми. Так, ФАС Северо-Западного округа⁵⁸ посчитал, что налоговый орган не доказал того факта, что банк не мог исполнить обязательства по оплате ценных бумаг согласно договорам, а следовательно, не подтвердил мнимый характер указанных договоров, так как у банка были денежные средства для исполнения договоров купли-продажи ценных бумаг.

4.4. Минимизация налоговых обязательств по налогам на прибыль и доходы физических лиц посредством сделок между ПБОЮЛ и юридическим лицом, приводящих к трансферту прибыли от лица с общим режимом налогообложения к лицу, применяющему льготный режим УСН (ЕНВД)

Смысл схемы, рассматриваемой в данном параграфе, заключается в трансферте прибыли плательщика, находящегося на общеустановленной системе, своему контрагенту – плательщику, применяющему льготный режим налогообложения (в данном случае – упрощенную систему налогообложения), с целью минимизации налогообложения прибыли. Особенно часто используют схемы с использованием мнимых услуг «подставных плательщиков» УСН. Как описано в таблице, при этой схеме прибыль концентрируется в учете плательщика УСН с выбором объекта налогообложения «доходы». При этом плательщик, применяющий общий режим, оплачивает его фиктивные (часто информационно-консультационные) услуги, но могут быть и иные⁵⁹, обычно с завышенной оплатой⁶⁰, или ему перепродается товар по низким ценам. Таким образом, достигается завышение расходов у основной компании, применяющей схему, а переведенная на плательщика прибыль облагается по ставке 6%. Остаток сумм может потом переводиться в наличную форму и распределяться между организаторами сделки.

Налоговые органы пытаются бороться с такими схемами. Основной способ борьбы – попытка доказать в суде мнимость сделок по оказанию услуг, с помощью которых осуществляется трансферт налоговых льгот налогоплательщикам, не имеющим на это права. Так, по одному делу, рассмотренному в Арбитражном суде г. Москвы, суд пришел к выводу об обоснованности решения налогового органа о взыскании налоговых санкций с общества с ограниченной ответственностью, так как исходя из документов, исследованных в ходе судебного разбирательства, расходы, понесенные ООО на консультационные услуги по эффективной организации управления предприятием, экономически не обоснованы. Единственная цель указанных

расходов – уменьшение налогооблагаемой прибыли в 2003 г. путем перевода части выручки организации, подпадающей под налогообложение по ставке 24%, на учредителя, облагающего поступающие суммы налогом по ставке 6%, в связи с применением им упрощенной системы налогообложения.

Следует отметить, что в таких схемах необязательно используются плательщики УСН, зачастую мнимые сделки по оказанию информационно-консультационных услуг (и ряда иных, им подобных⁶¹) заключаются с ПБОЮЛ и организациями, находящимися на общеустановленной системе налогообложения. Использование плательщиков УСН лишь усиливает эффект налоговой экономии.

Проблема выявления мнимых услуг тесно связана с проблемой признания экономически обоснованными для целей определения базы налога на прибыль расходов на оплату информационно-консультационных и подобных им услуг.

Расходы на консультационные и иные подобные услуги прямо указаны в перечне расходов, вычитаемых из налоговой базы по налогу на прибыль (подп. 15 п. 1 ст. 252 НК РФ). Согласно п. 1 ст. 252 НК РФ для признания расходов необходимо соблюдение одновременно двух условий:

- документальная подтвержденность;
- экономическая обоснованность.

Документальная подтвержденность расходов подразумевает наличие у налогоплательщика документов, доказывающих в соответствии с правилами налогового учета факт оказания услуг. Минимальный объем таких документов включает акты приемки услуг. Именно они являются первичным документом для отражения затрат в налоговом учете. Акты составляются с учетом требований ст. 9 Федерального закона от 21 ноября 1996 г. № 129-ФЗ «О бухгалтерском учете». Помимо этого, к акту о приемке информационно-консультационных услуг предъявляются дополнительные требования согласно письму Минфина России от 20 апреля 2000 г. – из акта должны быть видны состав и характер предоставленных услуг.

Требование Налогового кодекса РФ о документальной подтвержденности расходов не обязывает налогоплательщика представлять

документы, детально раскрывающие содержание услуг (оформляющие результаты услуг: отчеты, аналитические материалы, заключения и т.п.). Однако, как будет показано ниже, на практике налогоплательщикам приходится предоставлять и другие документы.

Кроме требования документальной подтвержденности расходов, в Налоговом кодексе предусмотрено требование экономической обоснованности, которое тоже детально в законодательстве не раскрывается.

Информационно-консультационные услуги по своей природе нематериальны, не имеют вещественной формы, часто не имеют аналогов, с трудом поддаются контролю за установлением их цены, объема и факта оказания⁶². Поэтому налоговые органы и суды, оценивая экономическую обоснованность расходов на информационно-консультативные услуги, предъявляют к таким расходам повышенные требования.

Во-первых, налогоплательщики должны доказать связь оплаченной услуги с производством, ее производственную необходимость. При этом подтверждение связи услуги с производством не всегда доказывается актом выполненных работ и другими первичными документами (соглашением об оказании услуг, счетом-фактурой, документом об оплате). Так, в одном из споров⁶³, поскольку налогоплательщик не подтвердил документально использование информационно-консультационных услуг в процессе производственной деятельности, суд в порядке апелляционного производства признал, что включение налогоплательщиком в себестоимость продукции затрат по договорам на оказание услуг необоснованно. По другому делу кассационная инстанция⁶⁴ согласилась с доводом суда первой инстанции, что налогоплательщик при отнесении затрат на себестоимость должен иметь доказательства связи их с производственной деятельностью.

Требование связи расходов с производственной необходимостью арбитражная практика относит и к самим плательщикам упрощенной системы налогообложения⁶⁵: «С момента вступления в силу главы 26.2 НК РФ вопросы по включению в расходы при упрощенной системе налогообложения регулируются положениями ст. 346.16 НК

РФ. Общий порядок определения расходов, связанных с производством или с другой деятельностью налогоплательщика, указан в ст. 264 НК РФ. Из анализа этих статей ясно, что расходы, которые необходимы для осуществления деятельности налогоплательщика, вычитаются из его доходов при определении налоговой базы для упрощенной системы налогообложения. Так, ст. 270 НК РФ указывает перечень расходов, не учитываемых в целях налогообложения, и они уплачиваются в основном за счет прибыли налогоплательщика. Следовательно, нужно подтверждать документально связь расходов с производственной необходимостью».

Из требования связи расходов с производственной необходимостью следует второе условие признания затрат на информационно-консультационные услуги экономически обоснованными – наличие у налогоплательщика документов или материалов, свидетельствующих о результатах деятельности консультанта (отчет по проведенному анализу рынка, исследование, заключение, рекомендация, внутренний нормативный акт, инструкции, проекты договоров и т.п.). Отсутствие подобных документов может послужить для налоговых органов основанием для признания сделки об оказании консультационно-информационных услуг мнимой и для отказа признать вычет. Так, в постановлении ФАС Дальневосточного округа от 4 сентября 2004 г. по делу № Ф03-А59/04-2/1957 также указывается, что не подтвержденные документально расходы, связанные с проведением научно-исследовательских работ, а также затраты на оплату консультационных и информационных услуг не могут быть отнесены на себестоимость продукции. При этом отмечено, что организация не представила документы, подтверждающие обоснованность затрат и получение результата от научно-исследовательских работ и консультационных услуг.

Можно привести еще ряд дел⁶⁶, из которых следует, что для подтверждения экономической обоснованности расходов недостаточно только предоставление актов сдачи-приемки и должны быть рассмотрены документы, отражающие результаты оказанных услуг. При этом помимо отчетов по оказанным услугам в некоторых слу-

чаях с налогоплательщика могут быть затребованы иные доказательства.

Однако может возникнуть ситуация, когда оказанные услуги будут иметь непосредственное отношение к деятельности организации, в наличии имеется документ, отражающий результаты услуг, но суд признает их необоснованными по причине очевидной практической неприменимости. Так, в постановлении ФАС Западно-Сибирского округа от 26 октября 2005 г. № Ф04-7555/2005(16171-А45-40) указано следующее: «Из всех представленных документов, содержащих теоретические сведения по общим вопросам, связанным с определением ценовой политики, касающихся любого предприятия, осуществляющего деятельность в сфере розничной торговли, не следуют конкретные, специальные рекомендации для организации, обусловленные целью получения дохода, с учетом фактической специфики деятельности организации в конкретных условиях». Однако это требование может быть не всегда объективным. Теоретическая информация по экономическим вопросам и по отдельным направлениям экономической проблематики может быть весьма обширной, а иногда и труднодоступной для отдельного лица, профессионально не занимающегося теорией. Если поставщиком услуг был сделан обзор литературы по интересующему заказчика вопросу или даже просто подобраны теоретические работы, выполненные при тех допущениях, которые соответствуют рассматриваемой заказчиком ситуации, то такая работа, не давая конкретных рекомендаций, тем не менее может, с одной стороны, иметь значительную ценность для заказчика, а с другой – быть связанной со значительными издержками для поставщика.

Из этого же постановления видно, что еще одним условием признания расходов экономически обоснованными, по мнению суда, является направленность таких расходов на получение дохода. По мнению ФАС Северо-Западного округа, действия налогоплательщика по включению затрат по оплате консультационных и информационных услуг, касающихся состояния финансовых рынков, необходимых ему как непрофессиональному участнику рынка ценных бумаг, а также расходы по оплате услуг независимых оценщиков по

определению стоимости зданий, переданных в счет взаимозачета, являются правомерными, так как в результате осуществления указанных затрат налогоплательщик получает доход (экономическую выгоду). В то же время, по мнению суда, по смыслу ст. 252 НК РФ экономическая обоснованность понесенных налогоплательщиком расходов определяется не фактическим получением доходов в конкретном налоговом периоде, а направленностью таких расходов на получение дохода (постановление ФАС от 18 июня 2004 г. № А56-32759/03). Это также следует из постановлений ФАС Центрального округа от 4 февраля 2005 г. № А09-4844/04-30, ФАС Северо-Западного округа от 2 сентября 2004 г. № А56-1475/04. Следует отметить, что в судебной арбитражной практике данное требование распространяется на признание экономически обоснованными не только затрат на оплату информационно-консультационные услуги, но и иных затрат⁶⁷.

Встречается описание еще двух видов схем, сконструированных для минимизации налога на прибыль по принципу, указанному в разделе 3 таблицы.

«Плательщику УСН уступают право требования по долговому обязательству с убытком. Данную схему на практике применяют со следующими ограничениями. Если у плательщика на УСН объектом налогообложения являются «доходы», то стоимость уступки не должна превышать 75% суммы долгового обязательства. Если «доходы минус расходы» – 37,5% (затраты на приобретение права требования долга не учитывают при расчете единого налога). В противном случае вспомогательная организация при реализации этого права требования заплатит единый налог в большем размере, чем сумма полученной экономии на налоге на прибыль.

Плательщик УСН может выдать основной организации процентный заем. В данном случае необходимо учесть ограничение по размеру принимаемых при расчете налога на прибыль процентов в соответствии со ст. 269 НК РФ. В то же время сумма самого займа должна быть весьма значительной»⁶⁸.

4.5. Минимизация единого налога по УСН с использованием различных объектов взимания единого налога

Смысл данной схемы заключается в минимизации предпрятием налогообложения доходов посредством использования двух плательщиков УСН с различными объектами налогообложения. В результате использования этой схемы лицо получает доход, облагаемый по ставке 6%, на одном предприятии и при этом имеет возможность принять к вычету расходы по бизнесу на другом предприятии с выбором объекта налогообложения «доходы, уменьшенные на величину расходов».

Как было показано в разделе 4 таблицы, для реализации этой схемы с клиентом договариваются, чтобы свой платеж за товар или услугу он разбивал на два. Плательщику, уплачивающему единый налог с объектом налогообложения «доходы, уменьшенные на величину расходов», перечисляется денежная сумма, так как именно этот плательщик учитывает затраты предприятия. Кроме этого, плательщик, использующий объект «доходы, уменьшенные на величину расходов», должен получать доход, достаточный для уплаты обязательного минимального налога по ставке 1% в соответствии с п. 6 ст. 346.18 НК РФ. Второй платеж (по сути, доход предприятия, применяющего схемы) оформляется как оплата сопутствующих услуг и перечисляется плательщику УСН, выбравшему объект налогообложения «доходы».

Схема является несовершенной. Заключаемый с контрагентом договор на оказание каких-либо сопроводительных услуг (например, консультационных, дизайнерских или маркетинговых), по сути, является притворной сделкой. Кроме того, указанная в таблице сложная схема расчетов может быть неудобна для покупателя, поэтому в литературе дается совет трансформировать схему в посредническую. Вместо договора на оказание сопроводительных услуг с заказчиком заключается договор комиссии, либо агентский договор, либо договор поручения. Согласно ст. 346.15 НК РФ при определении налогооблагаемой базы организации, находящиеся на УСН, не учитывают

доходы, перечисленные в ст. 251 НК РФ. В то же время согласно подп. 9 п. 1 этой статьи денежные средства, поступившие комиссионеру по договору комиссии (за исключением суммы вознаграждения), доходами комиссионера не признаются.

Однако и эта схема несовершенна и может быть пресечена налоговыми органами. Налоговый орган, посчитав, что посредническое соглашение является притворной сделкой и заключено с целью минимизации налогов, может попытаться через суд в соответствии с п. 1 ст. 45 НК РФ переqualифицировать его в договор купли-продажи. Так как посредник признается стороной в договоре купли-продажи, единый налог уплачивается со всей суммы сделки.

4.6. Замена с целью снижения «зарплатных» налогов (НДФЛ и ЕСН) трудовых договоров с работниками гражданско-правовыми договорами по оказанию услуг с ПБОЮЛ, применяющими УСН

Как говорилось ранее, суть схемы такова: вместо трудового договора с работником заключается гражданско-правовой договор о возмездном оказании услуг (например, по управлению фирмой, бухгалтерскому учету и т.д.). Перед этим работник может быть уволен (в принципе, увольнение необязательно, но если занятость на основном предприятии сохраняется, то сделку легче выявить) из организации и зарегистрирован в качестве индивидуального предпринимателя. При этом ПБОЮЛ переходит на упрощенную систему налогообложения и выбирает в качестве объекта налогообложения «доходы». Вместо совокупности обычно уплачиваемых налогов (НДФЛ, налог на имущество, ЕСН, НДС – см. п. 3 ст. 346.11 НК РФ) индивидуальный предприниматель уплачивает единый налог по ставке 6% (ст. 346.20 НК РФ).

Помимо единого налога, ПБОЮЛ, применяющие УСН, также уплачивают страховые взносы на обязательное пенсионное страхование (п. 3 ст. 346.11 НК РФ). Уплата данных взносов производится в виде фиксированного платежа, минимальный размер которого уста-

новлен в сумме 150 руб. в месяц (ст. 28 Федерального закона от 15 декабря 2001 г. № 167-ФЗ «Об обязательном пенсионном страховании в РФ»). При этом сумма налога уменьшается на сумму страховых взносов на обязательное пенсионное страхование не более чем на 50% (п. 3 ст. 346.12 НК РФ). Таким образом, в отличие от организации, находящейся на УСН, уплата страховых взносов в Пенсионный фонд РФ в рассматриваемом случае не увеличивает налоговую нагрузку на индивидуального предпринимателя.

Следует обратить внимание на то, что в этой схеме принятие работника на должность может маскироваться и заключением с ним агентского или комиссионного соглашения, а также договора подряда, а заработная плата может оплачиваться в виде процентов от совершаемой сделки или вознаграждения.

В последнее время налоговые органы активно борются с такими схемами, переквалифицируя заключенные гражданско-правовые договоры в трудовые, а арбитражные суды признают обоснованными решения налоговых органов о доначислении налогов и о взыскании пени и штрафов.

Судебная арбитражная практика выработала ряд критериев, которые в случае спора с налоговыми органами могут служить признаками трудового договора. Вот некоторые из них:

1. Работник включен в штатную численность. Этот факт может послужить основанием для признания соглашения трудовым, в соответствии с которым работник занимает определенную должность в компании (ФАС СЗО от 27 августа 2002 г. № А05-4374/02-275/18).

2. Работнику регулярно выплачивается заработная плата. При временных расчетах гражданско-правовой договор могут признать трудовым соглашением (постановление ФАС Восточно-Сибирского округа от 1 апреля 2003 г. № А33-2391/02-С3а-Ф02-792/03-С1).

3. Наличие вместе с заключенным соглашением с ПБОЮЛ заявления о приеме на работу (постановление ФАС Приволжского округа от 20 июля 2004 г. № А12-4849/04-С51).

4. Отсутствие актов выполненных работ или услуг. Суды могут прийти к выводу, что результаты деятельности не принимались, а заработная плата выплачивалась за отработанное время, в связи с

этим записи в табелях учета рабочего времени об отработанных часах ПБОЮЛ могут послужить доказательством факта заключения трудового соглашения (постановление ФАС Восточно-Сибирского округа от 25 ноября 2004 г. № А33-6199/04-СЗ-Ф02-4845/04-С1).

Кроме того, применение таких схем грозит уголовным преследованием, о чем свидетельствует судьба руководителей известной нефтяной компании. Так, в ходе уголовного процесса по делу М. Ходорковского и П. Лебедева Мещанским судом было признано, что М. Ходорковский и П. Лебедев занижали налоги с доходов, полученных в качестве индивидуальных предпринимателей, перейдя на упрощенную систему налогообложения. Суд указал, что М. Ходорковский и П. Лебедев под видом доходов от предпринимательской деятельности получали заработную плату⁶⁹.

4.7. Использование плательщиков упрощенной системы налогообложения в качестве посредника

Использование в качестве посредников лиц, применяющих УСН, как имеющих более льготную базу налогообложения, для минимизации налоговых платежей получило широкое распространение. В данном случае плательщик на УСН может использоваться:

во-первых, как низконалоговая компания с целью минимизации налогов при трансферте имущества в другую организацию;

во-вторых, в качестве участника в «посреднических» договорах в торговых операциях. При этом под «посредническими» понимаются договоры комиссии и поручения (главы 49 и 51 ГК РФ);

в-третьих, в качестве участника посреднического договора (многого договора комиссии), но уже в целях минимизации налогообложения дивидендов.

Особенно популярна схема, описанная в строке 7.2 таблицы. Ее смысл заключается в возможности оставаться на льготном налоговом режиме – упрощенной системе налогообложения – для торговых оптовых предприятий, у которых размер дохода при оформлении сделки как покупки с последующей продажей не позволил бы изменять упрощенный режим в соответствии с п. 4 ст. 346.13 НК РФ.

Как описывалось в таблице, между организацией – потенциальным покупателем (плательщиком НДС) и лицом, находящимся на УСН и уплачивающим единый налог по ставке 6%, заключается, например, договор комиссии, по которому применяющее упрощенный режим лицо обязуется от своего имени, но за счет комитента приобрести для последнего товар и получить за это вознаграждение. В силу того, что у таких плательщиков УСН доход составляет лишь комиссионное вознаграждение, эти предприятия получают возможность осуществлять торгово-посредническую деятельность с гораздо более высокими оборотами. При этом под налогообложение по ставке 6% подпадает только комиссионное вознаграждение плательщика УСН – по сути, торговая наценка. Дополнительной выгодой от использования этой схемы является то, что комитенты – фактические покупатели у плательщика УСН получают возможность принимать к вычету НДС. Если бы они приобретали товар у самого плательщика УСН, то не могли бы получить вычет по НДС, так как плательщики УСН НДС не платят.

Если такую схему применяет отдельное независимое предприятие, то в этом случае налоговым органам трудно доказать незаконность снижения единого налога. Однако большинство посреднических схем основаны на взаимодействии нескольких налогоплательщиков, поэтому имеют тот недостаток для использующих их, что заключенный посреднический договор является, по сути, притворной сделкой, и налоговые органы всегда могут попытаться переквалифицировать его в качестве договора купли-продажи.

В плане поиска судебной практикой признаков применения посреднических схем интересен один эпизод в «деле «ЮКОСа», правда, по схеме, имеющей целью незаконное возмещение НДС. Арбитражный суд г. Москвы установил, что ОАО «НК «ЮКОС» на территориях с льготным режимом налогообложения были зарегистрированы 22 подконтрольные фирмы и создана видимость их деятельности по приобретению и реализации нефти и нефтепродуктов для возникновения обязанности по уплате налогов не у ОАО «НК «ЮКОС», а у данных фирм. Указанные фирмы незаконно применяли льготы, в связи с чем не уплачивали налоги.

В ходе выездной налоговой проверки было установлено, что фактическим собственником нефти и нефтепродуктов, а соответственно их продавцом является ОАО «НК «ЮКОС». Именно эта компания, а не подконтрольные фирмы, планировала, организовывала, учитывала и осуществляла все торгово-денежные операции, хотя по документам ОАО «НК «ЮКОС» выступало в роли агента или комиссионера.

При этом ОАО «НК «ЮКОС» продавало нефть подконтрольной фирме по заниженной цене – 750 руб. за тонну. Далее же ОАО «НК «ЮКОС» уже как комиссионер продавало от этой фирмы эту же нефть на экспорт, но уже по цене более 4000 руб. за тонну. Во всех договорах, товаросопроводительных документах, счетах-фактурах, ГТД продавцом нефти указано ОАО «НК «ЮКОС». Оно же фактически получало всю выручку от продажи нефтепродуктов.

Расчеты между фирмами, зависимыми от ОАО «НК «ЮКОС», и между собой и ОАО «НК «ЮКОС» осуществлялись взаимозачетами либо векселями. При этом все расчетные счета фирм были открыты в одних и тех же банках, зависимых от ОАО «НК «ЮКОС». Бухгалтерский учет во всех фирмах вели аффилированные лица ОАО «НК «ЮКОС».

Таким образом, как указал суд, была создана схема, при которой операции, совершаемые с нефтью и нефтепродуктами, полностью контролировались ОАО «НК «ЮКОС» путем участия в сделках как посредника либо привлечения к участию в сделках как посредника других организаций, зависимых от ОАО «НК «ЮКОС». Сумма вознаграждения, выплачиваемая ОАО «НК «ЮКОС» согласно посредническим договорам, составляла всего от 0,01 до 0,5% суммы договора. При этом организации, зарегистрированные на территориях с льготным режимом налогообложения, не осуществляли никакой иной деятельности, кроме контролируемой ОАО «НК «ЮКОС». Заключение данных договоров, как заключил суд, имело целью не привлечение ОАО «НК «ЮКОС» прибыли, а, напротив, создание видимости получения прибыли организацией, зарегистрированной на территории, где действовал льготный режим налогообложения. Тем самым налогоплательщик «уводил» всю прибыль и налогооблагае-

мые обороты на фирмы, находящиеся в квазиофшорах. Таким образом, учитывая выявленную схему уклонения от уплаты налогов, суд констатировал, что обязанность по уплате не уплаченных в бюджет налогов с сумм выручки, полученной от реализации нефти и нефтепродуктов, возникла именно у ОАО «НК «ЮКОС»⁷⁰.

В итоге следует сказать: могут послужить доказательством неуплаты налогов такие факты, как подконтрольность плательщиков с льготным режимом налогообложения основной компании, получающей выгоду от применения схемы, их зависимость как от контролирующей компании, так и друг от друга; отсутствие реальной финансово-хозяйственной деятельности лиц с льготным режимом налогообложения, отклонение цен по сделкам между зависимыми участниками схемы; то обстоятельство, что расчетные счета участников схемы открыты в одних и тех же банках, зависимых от основной компании; то, что бухгалтерский учет у всех участников схемы ведут аффилированные основной компании лица.

5. Выбор режима налогообложения малого бизнеса: возможные варианты и предложения

5.1. Обзор международного опыта налогообложения малого бизнеса

Использование минимального налога. В развитых и некоторых развивающихся странах последнее время наблюдается тенденция к отказу от использования специальных режимов, однако в ряде стран с целью минимизации последствий уклонения от налогообложения используют альтернативные минимальные налоги. Это означает, что налог является минимальным (переносимым на будущее в счет налоговых обязательств по основному налогу), но при определенных условиях может быть выбран предприятием в качестве альтернативного. Информация о минимальных альтернативных налогах подготовлена с использованием материалов статьи П. Шоума «Tax Administration and the Small Taxpayer»⁷¹.

Минимальный альтернативный налог – налог, который применяется к корпорациям или предпринимательскому сектору в целом. Базой для минимального альтернативного налога могут быть валовые активы, бухгалтерская прибыль, оборот или некоторая их комбинация. В Северной Америке и Европе, например, в США, Канаде, Дании и Норвегии, минимальный альтернативный налог определяется исходя из пересчета вычетов из дохода, т.е. определения вычетов по правилам, отличающимся от действующих при определении базы налога на доходы корпораций. В США минимальный альтернативный налог рассчитывается посредством некоторых корректировок и прибавления определенных налоговых льгот к доходу. В Латинской Америке – а именно в Аргентине, Эквадоре, Мексике и Перу – использовался минимальный альтернативный налог, который определяется исходя из величины валовых активов. В некоторых случаях он был отменен, например, в Перу в 1999 г. он был заменен

⁷¹ См. Shome P. Tax Administration and the Small Taxpayer. IMF Policy Discussion Paper PDP/04/2. IMF. 2004. P. 22.

схемой минимальных авансовых платежей по налогам на доход, определяющихся как большее из прогрессивного налога на чистые активы и налога по плоской ставке, применяемой к прибыли предыдущего года.

Другие страны свой минимальный альтернативный налог взимают исходя из чистого богатства (стоимости чистого имущества), а именно Колумбия и Индия. Однако вариант минимального налога, базой которого является чистое богатство, сопряжен с риском эрозии базы, так как для бизнеса легче манипулировать в учете и отчетности показателем чистого богатства за счет завышения вычетов. Проблема намеренного искажения базы налогоплательщика минимизируется при минимальном альтернативном налоге с базой «валовые активы». Еще одним вариантом могла бы быть база минимального альтернативного налога «основные средства» – земля, машины, оборудование и т.п., но это дискриминировало бы производство в пользу услуг. Так как растущий малый сектор, который нужно облагать, во многих странах составляют главным образом услуги, то основные средства сами по себе не могут быть признаны удачной базой для минимального альтернативного налога. Некоторые африканские страны ввели минимальный альтернативный налог, исчисляемый исходя из оборота предприятия, так как оборот – легко измеряемая финансовая переменная для бизнеса и он может быть сделан легкодоступным для налоговой администрации.

Шоум⁷² рекомендует использование минимального альтернативного налога с базой, комбинированных из валовых активов и оборота, в тех странах, которые считают необходимостью применять временное налогообложение. «Производственный сектор, вероятно, обладает большими валовыми активами относительно масштаба бизнеса и минимальный альтернативный налог с базой «валовые активы» был бы пригодным. Однако сектор услуг может иметь низкие валовые активы и высокие продажи, и пригодным для него был бы минимальный альтернативный налог на базе оборота. Таким обра-

⁷² См. там же. С. 22.

зом, комбинация должна работать хорошо для всего сектора малого бизнеса»⁷³.

С точки зрения Шоума, такой минимальный альтернативный налог улучшил бы справедливость налога на доход, так как все потенциальные налогоплательщики, крупные или малые, должны его платить. При этом налог с базой «валовые активы» может быть экономически эффективным, поскольку приведет к сокращению тех видов деятельности, доходность которой меньше расчетной. Однако доходность в разных отраслях может быть разной, например, в результате различных рисков, поэтому если расчетная доходность – средняя, то дестимулироваться будут отрасли с малыми рисками. Кроме того, некоторые авторы считают, что этот налог усложняет учет (поскольку у большинства предприятий общий учет сохраняется) и увеличивает издержки, связанные с исполнением налогового законодательства. Возможно, такой налог на весь бизнес может быть более рациональным, если для малого бизнеса (корректно идентифицированного) вводится упрощенный порядок налогообложения. Так, та же Мексика для сельскохозяйственных предприятий использует налог на денежные потоки (cash-flow). Этот налог также применяется к некоторым видам семейного бизнеса. Хотя налог приводит к низким налоговым поступлениям, но отличается простотой.

Использование других инструментов налогообложения малого бизнеса. В некоторых странах (например, Бельгия, Великобритания, Канада, Франция) при налогообложении малых предприятий используются сниженные ставки налогообложения доходов корпораций.

Есть страны, где применение специальных режимов для малого бизнеса признано нецелесообразным. Например, в Новой Зеландии не стали вводить обсуждавшийся налог на денежные потоки, найдя, что снизить издержки предприятий, связанные с исполнением законов, можно другими способами. Это при том, что у них обязательства по налогу на товары и услуги (GST, фактически НДС) определяются по кассовому методу, и налог на реальные денежные потоки

⁷³ См. там же. С. 23.

отличался бы от него только суммой расходов на оплату труда. Не применяются специальные режимы в Австрии, Дании, Ирландии, Эстонии и ряде других странах.

В некоторых странах применяются только особые правила в отношении НДС или некоторые льготы по налогу на прибыль (например, ускоренная амортизация), как, например, в Австралии и Германии.

Более подробную справку по налогам для малого бизнеса см. в *Приложении 2*. Вмененные налоги, вероятно, имеет смысл использовать там, где деятельность осуществляется сезонно, с возможной частой сменой места деятельности (например, услуги, оказываемые на курортах). Предприниматель, торгующий сувенирами, может на следующий год арендовать палатку на другом курорте, в том числе и в другой стране (особенно в ЕС). Поиск его для окончательных расчетов по налогам сопряжен с большими издержками, поэтому взимание вмененных налогов может быть выгодным для бюджета. Вероятно, этим объясняется использование таких налогов во Франции, Италии, Испании, Израиле и т.п. Аналогичная причина может быть основанием для применения патентов в случае бытовых услуг с небольшой стоимостью отдельной услуги (схожие услуги предприятиям при обложении фиксированной суммой могут использоваться для минимизации налогов лицами, применяющими общий режим налогообложения).

Однако следует отчетливо понимать, что любые особые режимы приводят к искажениям размещения ресурсов и нарушению справедливости. Это утверждение можно оспорить в случае минимальных налогов, но, поскольку они влекут дополнительные издержки, связанные с выполнением налогового законодательства, которые могут неравномерно распределяться среди агентов или в отношении видов деятельности, аллокационные искажения также должны возникнуть.

5.2. Варианты выбора специальных режимов для России – их достоинства и недостатки

Возможны разные варианты решения вопроса. Путь многих развитых стран – отказ от специальных режимов с особым порядком определения налоговой базы. Мы полагаем, что в России в настоящее время такой подход нереалистичен, – этому препятствует целый ряд причин. В первую очередь это политические причины. Поддержку введению действующих специальных режимов, причем с требованиями больших возможностей выбора, распространения этих режимов на более широкий круг предприятий, снятия некоторых вполне обоснованных ограничений, оказали самые разные группы политиков и предпринимателей, и активное участие в продвижении весьма льготных условий для малого бизнеса приняли объединения крупных и средних предпринимателей).

Есть также и экономические причины, не позволяющие за короткие сроки отказаться от использования специальных режимов. Хотя снижению издержек, связанных с исполнением налогового законодательства, могло бы помочь информационное содействие малому бизнесу на бесплатной или льготной основе, а также организация частично финансируемой за счет государства юридической помощи, и эффект этих мер для коррекции издержек, связанных с уплатой налогов, мог бы быть выше, не приводя при этом к уклонению от уплаты налогов и аллокационной неэффективности, для организации такого содействия требуются время, усилия, ресурсы, а также достаточная уверенность в справедливости судебных решений, если разногласия предприятий и налоговых органов закончатся судом. Быстро такие проблемы не решаются, более того, для того чтобы вынудить государство удовлетворительным образом их решать, немаловажным условием представляется понимание обществом в целом важности решения этих проблем. В настоящее время говорить о близких перспективах создания малому бизнесу адекватных условий, вероятно, не приходится. Поэтому применение специальных режимов выглядит паллиативом.

Однако, на наш взгляд (по причинам, изложенным выше), необходимо ограничиться одним, максимум двумя режимами.

Во-первых, мы полагаем, что применять вмененный налог любого рода или налог на вмененный доход в качестве альтернативного⁷⁴ (заменяющего собой налоговые обязательства по другим налогам) целесообразно только для самых мелких налогоплательщиков, причем для таких, для которых любой учет, кроме подсчета суммы полученных доходов, сложен. К этой группе не относятся организации, лица, имеющие наемных работников, а также оказывающие консультационные, информационные (тем более бухгалтерские и аудиторские) услуги. Такие предприятия, к которым применяется налог на вмененный доход или его разновидность в виде патента, должны производить продукцию для населения, а не для других предприятий. В то же время подача декларации о сумме полученных доходов не требует больших издержек даже для человека с низким уровнем образования. Для минимизации возможности уклонения в этом случае нужны достаточно низкие пороговые значения валового дохода (возможно, не выше тех, которые дают право не регистрироваться в качестве плательщика НДС; сейчас в России этот порог составляет 2 млн руб. за три месяца), а также ограничения на число и характеристики собственников. Например, можно применять такой налог в качестве альтернативного только к предпринимателям без образования юридического лица. Для других такой налог можно применять в качестве минимального: это могут быть предприятия, у которых не более 3–4 собственников, и все они являются физическими лицами, причем если они, как физические лица, являются предпринимателями, то не вступают в сделки с данным предприятием. При этом налог может быть обязательным как минимальный и добровольным – как альтернативный (т.е. рассмотренный в первом случае), и он может называться патентом.

⁷⁴ Другое название такого налога – «исключающий». В России для такого типа налогов уже закрепилось наименование альтернативного. Описанный выше альтернативный минимальный налог в используемом здесь смысле альтернативным не является (за исключением случаев, когда микропредприятиям разрешено ограничиться уплатой только этого налога без определения обязательств в рамках общего режима).

Налог с оборота имеет значительное число недостатков и с аллокационной, и с распределительной точки зрения. Действующая упрощенная система налогообложения с объектом налогообложения «доходы» является близкой к налогу с оборота. Она совмещает в себе налогообложение выручки и налогообложение прочих доходов. Налогообложение выручки несложно для налогоплательщика, однако сложно для тех, кто разрабатывает и определяет шкалу ставок такого налога. Дело в том, что если налог на вмененный доход предполагает установление вмененного (предполагаемого, оцененного по косвенным признакам) значения налоговой базы, то налог от выручки эквивалентен установлению вмененного значения доли издержек в выручке. То есть, например, если мы при базовой ставке 20% прибыли устанавливаем ставку такого упрощенного налога в 10%, то предполагаем, что издержки составляют половину выручки предприятия в данном виде деятельности, а если ставка 4%, то вмененная доля издержек равна $4/5$. В случае соотношения 24% и 6% вмененная доля издержек равна $3/4$. При недостаточно точном определении вмененной доли издержек возникают искажения в размещении ресурсов в экономике и неизбежные потери общества. Кроме того, такой налог не исключает использования его в целях уклонения крупным бизнесом, хотя степень уклонения уменьшается по сравнению с налогом на вмененный доход.

Мы полагаем, что такой налог нежелателен в качестве основы налогообложения малого бизнеса. Если нет возможности контролировать корректный учет некоторых видов деятельности, возможно применение минимального вмененного налога.

Во-вторых, мы полагаем, что основой налогообложения малого бизнеса может послужить налог на реальные денежные потоки.

Причиной такого выбора является то, что этот налог удовлетворяет ряду желательных свойств и его недостатки относительно невелики, по крайней мере, по сравнению с действующей системой. Ниже мы рассмотрим свойства этого налога и отличие его от действующего в России упрощенного режима с объектом налогообложения «доходы, уменьшенные на величину расходов».

Дискуссионным является вопрос использования вмененных налогов, в том числе на основе патента для индивидуальных предпринимателей. Вероятно, в ближайшей перспективе отмена таких налогов нереалистична по политическим причинам, однако постепенный переход к снижению пороговых значений таких режимов был бы желателен и по аллокационным, и по распределительным соображениям.

С учетом вышеизложенного представляется возможным использование для наиболее мелкого бизнеса, оказывающего услуги населению, добровольного вмененного налога (патента), для бизнеса, объемы реализации и затраты которого трудно контролировать, введение минимального обязательного вмененного налога в дополнение к общему или упрощенному режиму, и добровольное применение для малых предприятий упрощенного режима в виде налога на реальные денежные потоки.

5.3. Теоретическое описание налога на реальные денежные потоки

Теоретически одной из самых привлекательных с точки зрения нейтральности к инвестиционным решениям и простоты форм налогообложения является использование налогов cash-flow, т.е. налогов на потоки денежных средств⁷⁵. Эти налоги, по существу, являются налогами на потребление. Исследователями подчеркиваются такие черты налогов на потоки денежных средств, как простота их определения и ясность, нейтральность по отношению к капиталовложениям, а также (оспариваемая некоторыми исследователями) легкость администрирования.

В работе Shome P., Schutte C. «Cash-Flow Tax» выделяются три типа налогов cash-flow в зависимости от базы налогообложения.

В первом случае – R-based Corporate Cash-Flow Tax (Real-based Corporate Cash-Flow Tax) – базой налога является чистый поток ре-

⁷⁵ При подготовке данного пункта использована работа: Shome P., Schutte C. Cash-Flow Tax (in Tax Policy Handbook). ed. by Shome P. Washington D.C.: Tax Policy Division, Fiscal Affairs Department, International Monetary Fund, 1995. P. 169–176.

альных трансакций в денежном выражении, т.е. разница между выручкой от реализации и стоимостью используемых в производстве факторов.

Второй тип налога на потоки денежных средств – RF-based Corporate Cash-Flow Tax, real plus financial – отличается от налога на чистый поток реальных трансакций тем, что в его базу включаются еще и разница между полученными займами и выплаченным долгом, и разность полученных и уплаченных процентов.

Наконец, третьим типом налога на потоки денежных средств – S-based Corporate Cash-Flow Tax – облагаются чистые потоки средств от предприятия акционерам, т.е. сумма выплаченных дивидендов и выкупленных акций за вычетом новых выпусков акций. Если единственным налогом на предприятия является налог cash-flow, то отличие налога второго типа от налога третьего типа состоит том, что база налога второго типа включает величину налога, а третьего – нет (см. *Shome, Schutte, 1995, P. 169*).

Простейшим для вычисления и поэтому особенно привлекательным при налогообложении малого предпринимательства выглядит налог первого типа, т.е. налог на чистый поток реальных трансакций. Эта база налогообложения нейтральна в отношении инвестиционных решений и аналогична базе, используемой для малого бизнеса в других странах. Например, многие консультанты или предприниматели в США предпочитают, чтобы их облагали налогом на предпринимательский доход как индивидуумов⁷⁶. Такое налогообложение по американским правилам предусматривает базу налога, эквивалентную базе налога на поток наличности.

База потока наличности гораздо проще, чем база налога на доход корпораций (налога на прибыль), но относительно сложна по сравнению с такими режимами, как налогообложение валовой выручки или вмененные налоги, потому что при ее исчислении заработная плата должна отделяться от прибыли, так как расходы на заработ-

⁷⁶ Использована информация из записки № 32 от 16 марта 1995 г. Alternative Tax Bases for Small Business Tax, подготовленной Р. Конрадом, Дж. Макдональдом и П. Стефаном в рамках программы правительства США по содействию налоговой реформе в России.

ную плату разрешено вычитать из базы налога. Но она позволяет разделить налог на зарплату с налогами на доход от капитала, что важно для исчисления величины социальных выплат, которая определяется на базе заработной платы. При этом, как показано, например, Стиглицем⁷⁷, такой налог в условиях определенности не имеет искажающего воздействия на инвестиционные решения, поскольку чистая приведенная стоимость порождаемого активом потока доходов после налогообложения пропорциональна доналоговой чистой приведенной стоимости с коэффициентом пропорциональности, зависящим только от ставки налога. То есть после введения налога внутренняя норма доходности проекта остается неизменной. Иначе говоря, такой налог является налогом на экономическую прибыль предприятия. Отметим, однако, что этот вывод справедлив только при симметричном порядке для прибылей и убытков предприятия, т.е. если убыток компенсируется полностью по той же ставке, по которой облагается прибыль. На практике возмещение убытка привело бы к уклонению от налогообложения, поэтому необходимы меры, которые обеспечили бы результат, приближающий к полной компенсации с точки зрения приведенной стоимости, но не требовали бы неограниченного возмещения из бюджета за тот период, когда убыток получен.

Простейшую демонстрацию нейтральности налога к инвестиционным решениям можно выполнить при предпосылке равенства нормы дисконтирования и ставки процента⁷⁸. Эта предпосылка не считается излишне сильной. Поскольку при налоге на реальные денежные потоки процент полученный не облагается, а процент выплаченный не вычитается из базы налога, ставки процента в отсутствие налогообложения и при наличии налога совпадают. Если альтернативой инвестициям из собственных средств являются заимствования, то ставка процента совпадает с нормой дисконтирования. Если фирма имеет отрицательные заимствования, т.е. дает займы (малый бизнес, имея ограничения на заимствования, может таким

⁷⁷ См.: Stiglitz J. The Corporation Tax // Journal of Public Economics 1976. P. 303–311.

⁷⁸ Фактически предложенное изложение представляет собой детализацию очень краткого вывода Стиглица.

образом накапливать средства на финансирование инвестиций, которые на практике имеют дискретный характер), то норма дисконтирования также совпадет со ставкой процента.

Задача фирмы – выбор объема капитала, при котором достигается максимум интеграла:

$$\int_0^{\infty} e^{-it} [F(K_t) - I_t - T_t] dt = \int_0^{\infty} e^{-it} [F(K_t) - \dot{K}_t - \delta K_t - T_t] dt ,$$

где $I_t = \dot{K}_t + \delta K_t$;

t – переменная времени;

i – ставка процента (в данном случае совпадающая с нормой дисконтирования);

$F(K)$ – производственная функция;

K_t – запас капитала в момент времени t ;

\dot{K}_t – изменение запаса капитала в момент t ;

I_t – инвестиции в момент времени t ;

δ – норма экономической амортизации;

T_t – сумма налогов, уплачиваемых за период.

Поскольку база налогообложения при налоге на денежный поток равна $F(K_t) - I_t$, целевую функцию можно переписать следующим образом:

$$\int_0^{\infty} e^{-it} (1 - \tau) [F(K_t) - I_t] dt = (1 - \tau) \int_0^{\infty} e^{-it} [F(K_t) - \dot{K}_t - \delta K_t] dt ,$$

где τ – ставка налога на денежные потоки.

Максимум функционала при налоге на денежные потоки достигается при тех же значениях капитала и инвестиций, что и в отсутст-

вие налогообложения. Таким образом, налог нейтрален к инвестиционным решениям.

Более поздние публикации, посвященные вопросу нейтральности налогов на денежные потоки, исследуют проблему при достаточно слабых предпосылках. Например, в статье Боадвея, Брюса и Минца «On the neutrality of Flow-of-Funds Corporate Taxation» рассматривается случай, когда норма дисконтирования владельцев фирмы не совпадает со ставкой процента по заемным средствам. При некоторых ограничениях на заимствования (без ограничений задача одновременного выбора объема инвестиций и займов не имеет конечного решения) налог на реальные денежные потоки (в отличие от налога, включающего финансовые денежные потоки) является нейтральным к инвестиционным решениям и решениям относительно объема заимствований. Более того, инвестиционные решения при принятых автором допущениях не зависят от ставки налога на реальные денежные потоки корпорации при наличии инфляции (хотя при некоторых ограничениях зависят от ставки подоходного налога с физических лиц на полученные дивиденды и проценты, а также на прирост капитальной стоимости активов). Однако такой налог не облагает доходы, получаемые от финансовой деятельности⁷⁹. Разработаны различные модификации налогов на денежные потоки, позволяющие решить и эту проблему, но сама проблема критична в случае использования одного из вариантов налога для экономики в целом. В отношении малого бизнеса (если он корректно идентифицируется) этот вопрос менее важен.

Отметим, что в случае налога на денежные потоки вопрос принятия убытков становится критичным: если предприятие, накопив денег, осуществило крупные инвестиции, при немедленной вычитаемости этих расходов возможен налоговый убыток, который не удастся погасить в течение нескольких (возможно, многих) лет. Поскольку сумма убытка обесценивается, то фактически немедленной

⁷⁹ См.: Boadway R., Bruce N., Mintz J. On the neutrality of Flow-of-Funds Corporate Taxation // *Economica*. New Series. Vol. 50. No. 197 (Feb., 1983), P. 49–61.

компенсации не происходит, и нейтральность налога к инвестициям утрачивается⁸⁰.

Известны два подхода к решению этого вопроса. Первый заключается в разрешении переноса убытка в прошлое, т.е. возмещении его за тот период, когда он был получен, но в пределах ранее уплаченного налога. Обычно такой перенос в странах его применения ограничивается во времени – компенсация осуществляется в пределах налога, уплаченного за несколько лет (например, за 3 года). Для налога на денежные потоки этот срок можно было бы увеличить, но в этом случае могут возникнуть повышенные риски для бюджета. Более целесообразным представляется другой подход – перенос убытка на неограниченный срок с индексацией по ставке, которая считается безрисковой. Например, это может быть доходность по государственным облигациям⁸¹. Но может быть индексация и на уровень инфляции. При положительной безрисковой ставке процента такая индексация приведет к меньшим потерям доходов бюджета, но и большему отклонению от нейтрального результата.

Второе важное обстоятельство, которое следует особо подчеркнуть при обсуждении налога на денежные потоки, – это преимущество налога с R-базой (налога на реальные денежные потоки) для налогообложения малого бизнеса по сравнению с другими видами налогов на денежные потоки.

Итак, подчеркнем дополнительно плюсы налога на реальные денежные потоки: выравнивание издержек финансирования из заем-

⁸⁰ Российское ограничение для упрощенной системы, не позволяющее принять к вычету убытки прошлых лет в совокупности с ранее уплаченным минимальным налогом в объеме, превышающем 30% налоговой базы, рассчитанной до вычета убытка, может приводить к тому, что даже номинальная стоимость долгосрочных инвестиций никогда не будет компенсирована, не говоря уже о приведенной стоимости.

⁸¹ В России для определения ставок, ограничивающих различные вычеты процента или индексируемых некоторые виды платежей, применяется ставка рефинансирования Центрального банка. Такая индексация также возможна, хотя она, вероятно, занизит приведенную стоимость вычетов, но издержки индексации будут ниже, а улучшение (с аллокационной точки зрения) по сравнению с действующим порядком – значительным.

ных средств и собственных⁸², что особенно важно для малого бизнеса; простота расчетов и контроля их правильности; относительная несложность перехода к общему режиму.

5.4. Упрощенная система налогообложения малого бизнеса в России с объектом налогообложения «доходы за вычетом расходов»

Выше мы рассматривали налог на потоки денежных средств в качестве возможного варианта упрощенного режима для малого бизнеса в России. Однако по ряду характеристик он похож на один из действующих в настоящее время режимов. Чтобы понять, какие именно изменения при этом потребуются и к каким последствиям они приведут, необходимо более детально рассмотреть этот режим (упрощенная система налогообложения малого бизнеса в России с объектом налогообложения «доходы за вычетом расходов») и выявить его отличия от налога на денежные потоки.

Действующая с 2003 г. система налогообложения малого предпринимательства в России предполагала наличие трех различных режимов: вмененного налога, обязательного к применению для некоторых видов деятельности; добровольно выбираемого упрощенного режима с объектом налогообложения «доходы, уменьшенные на величину расходов» (ставка 15%) и добровольного режима с объектом налогообложения «доходы» (ставка 6%). Позднее, в 2005 г., был принят и введен в действие с 2006 г. режим упрощенной системы налогообложения на основе патента для индивидуальных предпринимателей.

Первоначально предполагалось, что режим с объектом налогообложения «доходы» будет отменен с 2005 г. Однако было решено его сохранить, несмотря на то что с его помощью крупные предприятия уклоняются от налогообложения особенно активно. Отчасти это может быть объяснено тем, что режим с объектом налогообложения

⁸² Точнее, на практике полного выравнивания не происходит, а если предусмотрена полная компенсация убытков, то может быть некоторое преимущество финансированию из собственных средств.

«доходы, уменьшенные на величину расходов» получился слишком сложным и фактически дестимулирующим инвестиции из собственных средств предприятия (из-за жестких ограничений на перенос убытков и разрешенного из-за вычета процента).

Главная особенность режима с объектом налогообложения «доходы, уменьшенные на величину расходов» заключается в том, что расходы на инвестиции разрешено вычитать полностью в текущем периоде, а учет ведется по кассовому методу. При таком построении налога можно достичь серьезного упрощения учета и, кроме того, что важно для малых предприятий, при выполнении определенных правил добиться одинаковых (точнее, схожих) условий для инвестиций, финансируемых из собственных и заемных средств. Налоги такого рода относятся к группе налогов *real cash-flow* и предполагают запрет на вычет процентов по заемным средствам, который компенсируется немедленным вычетом расходов на инвестиции. Разумеется, при этом предполагается, что перенос убытков на будущие налоговые периоды осуществляется без ограничений или с ограничениями по срокам, но исключительно для удобства контроля (например, срок 20 лет). Если убытки компенсируются полностью (например, индексируются), то такой налог является нейтральным к инвестиционным решениям, поскольку полностью учитывает альтернативные издержки финансирования капитала при условии, что издержки по заемным средствам совпадают с альтернативными издержками при финансировании из собственных средств. В этом случае налог не влияет на выбор источника финансирования инвестиций и их объем. Как уже говорилось выше, для малого бизнеса особенно важно учитывать при налогообложении издержки финансирования из собственных средств, поскольку заемные для большинства из них труднодоступны.

При опасении падения доходов бюджета и с учетом снижения ставки налога по сравнению с общим режимом отказ от индексации убытков можно считать правомерным, но прочие ограничения на перенос убытков должны были бы быть отменены. Однако на упрощенный режим были распространены действовавшие в тот момент для общего режима (и там, кстати, совершенно лишние, дестимули-

рующие инвестиции и отмененные позднее) ограничения по принятию в текущем периоде убытков прошлых лет 30% прибыли текущего периода. Всего срок принятия убытков составляет 10 лет. Это привело к тому, что немедленный вычет расходов на инвестиции полностью потерял смысл, фактически амортизация была бы во многих случаях более выгодной. При небольшой доходности (а это очень реалистично для малых предприятий, которые часто функционируют в конкурентных отраслях) и долгосрочных вложениях данное ограничение не позволит даже в номинальном выражении уменьшить налоговую базу на полную сумму инвестиций за 10 лет. Видимо, поэтому было введено разрешение вычитать проценты. Предприятия, применяющие упрощенный режим, платят минимальный налог в 1% дохода. Эта мера могла бы быть признана целесообразной, если бы на зачет уплаченного минимального налога не распространялось то же самое ограничение, что и на перенос убытка: и убытки прошлых лет, и ранее уплаченные налоги могут быть приняты к вычету только в пределах 30% текущей прибыли.

Чрезмерно жесткими представляются меры, полностью запрещающие принимать убыток, полученный во время применения какого-либо режима, в случае его смены. Предприятие, имеющее серьезные проблемы при применении общей системы, может оказаться вполне конкурентоспособным при применении упрощенной. Напротив, предприятие, применявшее сначала упрощенную систему, может выйти на достаточно высокий масштаб деятельности достаточно быстро, не компенсировав еще всех своих прошлых убытков. Запрещая ему перенос убытков на будущее, мы искусственно ограничим его масштабом ниже эффективного. Если ограничения на доступ к упрощенной системе достаточно строгие, а также если применяется правило, что повторный переход к упрощенной системе возможен не ранее чем через 3 года после отказа от нее, то налоговое планирование посредством смены систем не может быть значительным. Потери общества от возможной неэффективности предприятий, обусловленной излишними налоговыми ограничениями, могут быть гораздо выше.

Возможно, нужны некоторые переходные правила по переносу убытков, например, перенос убытков, превышающих некоторое пороговое значение, может быть ограничен. Или убытки, полученные за время применения упрощенной системы, могут приниматься с понижающим коэффициентом после перехода к общей системе. Возможна также при переходе на общий режим капитализация убытков, полученных за время применения упрощенной системы, с последующим их вычетом равными долями в течение нескольких (например, 3) лет.

Следует также отметить некоторые неоправданные усложнения, связанные с реализацией основных средств. Реализация основных средств ранее чем через 3 года с момента приобретения, а для основных средств со сроком полезного использования более 15 лет – реализация их ранее чем через 10 лет влечет полный перерасчет амортизации с момента приобретения, причем с начислением пени. Во-первых, необходимость реализации может возникнуть просто из-за изменения конъюнктуры рынка, а не из-за уклонения от налогообложения. Если право применения системы распространяется только на очень мелких плательщиков, то даже в случае уклонения потери будут невелики. Во-вторых, в случае реализации выручка включается в доход, перерасчет при таких обстоятельствах приведет к увеличению остаточной стоимости и к соответствующему уменьшению налоговой базы, так что полученный бюджетом выигрыш от предлагаемой меры может ограничиться начисленными пенями. Таким образом, при потенциальных издержках налогоплательщика (включающих издержки перерасчета), причем, возможно, в случае серьезных объективных трудностей, выигрыш бюджета может оказаться очень небольшим.

Однако проблема есть, особенно при наличии налогоплательщиков, не имеющих права вычета расходов на основные средства даже посредством амортизации (применяющих вмененный налог и определяющих базу упрощенного налога исходя из выручки).

Может быть, имеет смысл установить, что при реализации актива ранее чем через 3 года с момента приобретения цена реализации для целей налогообложения не должна быть ниже, чем цена приобрете-

ния, умноженная на $1/(1+\delta)^n$, где δ – норма амортизации в соответствии с главой 25, а n – срок с момента приобретения.

По Налоговому кодексу РФ перерасчет амортизации требуется при переходе на общий режим налогообложения. Эта мера по изложенным выше причинам тоже представляется чрезмерно жесткой.

Следует отметить, что коррекция этих особенностей налога от доходов, уменьшенных на величину расходов, позволила бы сделать его приемлемым для малого бизнеса и отказаться от налога от доходов. Отказ от налога от доходов важен не только в силу создаваемых им дополнительных возможностей уклонения. Дело в том, что такой налог представляет собой налог от предполагаемого чистого дохода с вменением доли издержек в выручке предприятия. Поскольку в разных случаях эта доля различна (например, в силу различий в рисках или различного соотношения факторов), налог нарушает принцип горизонтальной справедливости, облагая доходы от капитала по разным эффективным ставкам.

Налог с объектом налогообложения «доходы» не является ни справедливым, ни аллокационно эффективным. В разных видах деятельности издержки составляют разную долю в цене, поэтому применение такого налога стимулирует одни виды деятельности и дестимулирует другие. Разумеется, последнее (дестимулирующий эффект) смягчается добровольностью применения упрощенного режима, но поскольку альтернативы этому режиму часто сопряжены с высокими налогами, выбор делается часто именно в его пользу. А это означает преимущества одних видов деятельности, распространяемых среди малых предприятий, перед другими.

Что касается вмененного налога и упрощенного режима на основе патента, мы полагаем, что эти налоги в перспективе также можно было бы отменить. Об уклонении с помощью вмененного налога кратко говорилось выше. Аналогичные эффекты могут возникать при применении патента, поскольку некоторые из разрешенных для этого режима видов деятельности предполагают оказание услуг предприятиям. Как уже ранее отмечалось, с помощью малого предпринимательства можно легко уклоняться от налогообложения и в тех случаях, когда различным образом определяется налоговая база

у предприятий, вступающих между собой в сделки. Выгода от такого уклонения особенно велика, если различны ставки. Схожие эффекты могут наблюдаться и в том случае, когда по одному из своих видов деятельности предприятие платит вмененный налог, а по другим облагается по общей или упрощенной системе (применять упрощенные режимы такие предприятия могут в результате изменения, внесенного Федеральным законом от 7 июля 2003 г. № 117-ФЗ). Снижения налоговых обязательств можно добиться и за счет частой смены режимов (первоначально возврат к упрощенной системе был возможен не ранее чем через 2 года после отказа от нее, Федеральным законом от 31 декабря 2002 г. № 191-ФЗ этот срок сокращен до 1 года).

Отметим также, что российский порядок не решает проблему устранения искажений в использовании труда и капитала, порожденных различием в эффективных ставках. Производящим предприятиям режим не выгоден: вычест из налоговой базы расходы на значительные по стоимости инвестиции может оказаться невозможным даже за 10 лет. Перенос убытков на будущее беспрецедентно для мировой практики ограничен, что дестимулирует инвестиции, особенно связанные с риском. Минимальный налог на будущее «переносится» в виде вычета из налоговой базы (а не из налоговых обязательств, как должно было бы быть в случае переноса этого налога), что дополнительно дестимулирует риски и инвестиции.

В результате действующий порядок стимулирует те предприятия, которые выжили бы и в отсутствие специальных льгот. Более высокое налогообложение торговой деятельности могло бы несколько отразиться на ценах, но при разумной антимонопольной политике даже этот эффект был бы не очень значительным, во всяком случае, его можно было бы компенсировать снижением ставок налогов для всех. Но недружественная ориентированность режима к малым производственным предприятиям приводит к тому, что они закрываются или просто не возникают. Потери общества от такого положения имеют и аллокационный, и распределительный характер.

5.5. Концептуальные предложения по изменению действующей упрощенной системы налогообложения

Общее описание условий применения налога на реальные денежные потоки

В данном разделе мы сформулируем ряд условий, которые необходимо или желательно выполнить для того, чтобы налог на денежные потоки мог соответствовать задачам упрощения налогообложения, устранения (снижения) барьеров для входа в рынок, устранения дискриминации между видами деятельности, видами используемых активов и способами финансирования инвестиций, уменьшения уклонения от налогообложения с использованием малых предприятий, стимулирования инвестиций малого бизнеса, в том числе (в определенной мере) инвестиций, связанных с повышенным риском.

Однако отметим, что немедленный переход к предлагаемым правилам может привести к потерям для действующих предприятий. Если предприятие осуществило инвестиции, ориентируясь на совокупность налоговых режимов, применяемых в настоящее время, то после осуществления предлагаемых мер эти инвестиции могут оказаться убыточными (например, поскольку допустимые в настоящее время способы налогового планирования могут оказаться недоступными или потому, что будет утрачено преимущество перед другими видами инвестиций, а значит, в равновесии с новым режимом прибыль может оказаться меньше запланированной).

Для решения проблемы можно использовать определенные виды так называемой «дедушкиной оговорки»⁸³ или постепенно вводить дополнительные ограничения.

Уточнение критериев масштабов деятельности, дающих право применять упрощенный режим для малого бизнеса. Право применения упрощенной системы налогоплательщиком возникает только в том случае, если его совокупный доход (выручка от реализации продукции, работ и услуг в сумме с доходом от внереализаци-

⁸³ Так называемая практика установления определенного срока, в течение которого действует запрет на изменения в законодательстве.

онных операций) не превышает некоторого порогового значения. Мы полагаем, что лучшим было бы пороговое значение для обязательной регистрации в качестве плательщика НДС (в настоящее время это значение составляет 2 млн руб. за три месяца). Подобная синхронизация критерия применения упрощенного налога с критерием оборотов, при которых возникает право не регистрироваться в качестве плательщика НДС, позволила бы существенно упростить администрирование налогообложения малого бизнеса. Такие относительно низкие пороги масштабов деятельности, определяющие возможность использования льготных режимов, позволяют создать преференции именно малому бизнесу, в целом исключив их использование крупными предприятиями⁸⁴.

Однако при введении некоторых ограничений, препятствующих злоупотреблениям (см. ниже), возможно установление и более высокого порога применения упрощенного режима. Например, пороговое значение могло бы составлять 10 млн руб. в год.

Для тех, кто имеет более высокие валовые доходы (выручку от реализации продукции, работ и услуг в сумме с доходом от внереализационных операций) и по этому критерию имеет право применять упрощенную систему налогообложения, можно было бы установить годовой отчетный период по налогу на прибыль организаций (с определением авансовых платежей без расчета фактических промежуточных результатов). Это снизило бы издержки исполнения налогового законодательства при применении общего режима и смягчило бы отмену льгот.

Установление дополнительных ограничений на право применения. Для того чтобы упрощенный режим (упрощенные режимы⁸⁵) применялся только теми, кто реально нуждается в упрощении учета, следует уменьшить предельную численность занятых на предприятии, а также установить правило:

⁸⁴ Выше отмечалось, что предпринимателей, оказывающих услуги населению, можно облагать в режиме патента.

⁸⁵ Выше неоднократно оговаривалось, что множественность специальных режимов является нежелательной по целому ряду причин.

не имеют права на применение упрощенного режима налогоплательщики, доход которых в совокупности с суммарными взвешенными по долям его участия в их имуществе доходами взаимозависимых с ним организаций и индивидуальных предпринимателей, вступавших с налогоплательщиком в сделки за налоговый период или ведущих с ним один и тот же вид деятельности, превышает 8 млн руб.⁸⁶ (как отмечено выше, этот порог может быть, например, 10 млн руб.) за налоговый период.

Если это правило является чрезмерно сложным, можно принять более простые, но одновременно и более рестриктивные варианты. Например, разрешить применять упрощенный режим только тем юридическим лицам, акционерами (учредителями) которых являются только физические лица. При этом дополнительно использовать правило: если собственники претендующего на применение упрощенного режима или их ближайшие родственники, владеющие его долей, превышающей 25%, одновременно владеют не меньшей долей в других предприятиях или являются предпринимателями без образования юридического лица, то в случае одинаковой деятельности указанных предприятий или вступления ими за налоговый период в сделки при определении дохода для целей права на применение режима доходы указанных лиц учитываются в совокупности.

Налоговая база упрощенного налога. Базой упрощенного налога должен являться чистый доход без учета финансовых потоков (реальный поток денежных средств). Другими словами, налогом облагаются все поступления денежных средств, связанные с предпринимательской деятельностью, за исключением тех, которые не включаются в доходы (т.е. за исключением кредитов, залогов, задатков, вкладов в уставный капитал, возврата излишне уплаченных налогов), а также полученных процентов и дивидендов за вычетом выплат денежных средств, кроме тех, которые не разрешается включать в расходы, а также выплаченных процентов. При этом амортизируемое имущество вычитается из базы налогообложения в полном

⁸⁶ Величина 8 млн руб. определяется исходя из действующего порогового значения, при превышении которого возникает обязанность регистрироваться в качестве плательщика НДС.

объеме по факту оплаты, а проценты запрещаются к вычету и не включаются в налоговую базу при получении, если не превышают нормируемую величину. Возможно введение более или менее жестких ограничений на вычет стоимости тех активов, которые могут использоваться одновременно для личного потребления и для предпринимательской деятельности, особенно в случае предпринимателей без образования юридического лица важно установить ограничения на вычет стоимости жилья. Это могут быть прямые ограничения, устанавливающие, что вычету подлежит только часть стоимости актива, равная доле, в которой актив используется для производства (доля может быть по площади – в случае дома, по времени использования – в случае автомобиля и т.д.), но такие прямые ограничения может быть сложно администрировать. Возможно установление вмененной доли для разных видов активов. Для случая недвижимости можно также допустить применение линейной амортизации взамен немедленного вычета. Не все малые предприятия владеют недвижимостью, а для тех, кто ее имеет, можно освоить правила учета для этого случая. К вычету разрешаются уплаченные налоги, кроме тех, которые не разрешается вычитать в соответствии со ст. 270 НК. Ограничения на вычитаемость расходов, предусмотренные в главе 25, следует распространить и на упрощенную систему учета, добавив к ним ограничение на вычет процентов по заемным средствам и устранив ограничение на вычет в текущем периоде расходов на основные средства и нематериальные активы. Для предприятий, применяющих упрощенную систему налогообложения, снимаются ограничения на перенос убытков на будущее. Это приводит к разделению рисков между предприятием и государством, т.е. делает государство «неголосующим акционером». При этих обстоятельствах, в частности, стимулируется инновационная деятельность предприятий.

При этом социальный налог (вычитаемый из базы налогообложения) уплачивается предприятием и индивидуальным предпринимателем на общих основаниях в соответствии с фондом оплаты труда занятых работников. В случае неинкорпорированного предпринимателя социальный налог исчисляется также исходя из величины зара-

ботной платы самого индивидуального предпринимателя, но не меньше, чем исходя из трехкратной величины минимальной месячной оплаты труда. С данной суммы уплачивается также подоходный налог по ставке 13%. Заработная плата индивидуального предпринимателя, но не менее трехкратной величины минимальной оплаты труда, и уплаченные с них социальный и подоходный налоги вычитаются из базы упрощенного налога.

Кроме того, при распределении прибыли предприятие выплачивает налог на дивиденды⁸⁷.

Подобная база налога позволяет существенно облегчить малому предпринимательству издержки уплаты налогов, поскольку не требует ведения бухгалтерского учета по методу двойной записи, а позволяет ограничиться ведением книги учета доходов и расходов, а также перечня имущества, подлежащего государственной регистрации. Такая техника налогообложения приводит к отсутствию обложения расходов на инвестиции, стимулируя развитие малого бизнеса. Кроме того, создаются эквивалентные условия (в смысле приведенной стоимости) при финансировании инвестиций из заемных и собственных средств, что особенно важно для малых предприятий.

Отметим особо, что нет никакой надобности в перерасчетах в отношении амортизации при переходе от общего режима к упрощенному или от упрощенного к общему. Если есть опасения, что упрощенный режим может использоваться для злоупотреблений и затем, при переходе к общему режиму, накопленный убыток будет вычитаться по более высоким ставкам, то можно ввести порядок, при котором накопленный к моменту перехода убыток капитализируется и вычитается равными долями в течение 3 лет.

⁸⁷ Теоретически налог на дивиденды при налоге на реальные денежные потоки не должен взиматься, но, поскольку в случае налога на прибыль он взимается в дополнение к налогообложению прибыли, дискриминации в этом случае не будет. Отметим, что если исключить налогообложение дивидендов, то возникнет стимул для физических лиц приобретать акции предприятий с помощью малых предприятий, применяющих налог на денежные потоки. С другой стороны, если пороговое значение ограничения по валовым доходам таких предприятий невелико, то такая форма уклонения станет практически бессмысленной из-за издержек, связанных с созданием малого предприятия.

Ставка налога. Упрощенный налог желательно взимать по ставке не ниже 20%, в том числе 6% – в бюджет субъекта Федерации, 16% – в местные бюджеты. При этом субъект Федерации имеет право на установление льгот в пределах его доли.

Такая ставка приведет к тому, что главным преимуществом режима будет реальное упрощение учета. При этом выгоды от уклонения с использованием режима будут малы, и с учетом издержек по организации схем уклонения можно рассчитывать, что режимом воспользуются именно те, коррекция издержек которых необходима по аллокационным соображениям. Это значит, что они получат пусть небольшое, но преимущество от режима, в отличие от ситуации, когда относительные выгоды режима больше для других лиц.

Налоговый и отчетный периоды. При предлагаемом варианте налога нет необходимости устанавливать слишком частую отчетность. Вполне возможно установить годовой налоговый и отчетный периоды, что приведет к существенному снижению издержек, связанных с уплатой налогов.

Порядок выхода из режима упрощенного налогообложения малого бизнеса. Возврат к общепринятой системе осуществляется налогоплательщиком либо добровольно, либо в том случае, когда он утрачивает право применения упрощенной системы. Добровольный переход должен осуществляться с начала нового налогового периода. Утрата права применения упрощенной системы в силу превышения критерия дохода (если полученная сумма выручки от реализации и внереализационных доходов к концу налогового периода превысит установленный максимум) или несоответствия другим критериям также влечет обратный переход с нового налогового периода. Если же сумма дохода от реализации и внереализационных доходов по итогам любого отчетного периода (квартала) превысит установленный максимум более чем в 3 раза, то налогоплательщик обязан восстановить учет с начала года и перейти к той системе, которая ему доступна при новых условиях. То есть применить общепринятую систему учета, если он утрачивает право применения упрощенной системы. Если же он утратил право уплачивать налог на вме-

ненный доход⁸⁸, применить по своему выбору упрощенную или общепринятую систему налогообложения. Не допускается повторный возврат к применению любого из упрощенных режимов⁸⁹ ранее, чем по истечении 3 лет с момента прекращения применения указанного режима.

Минимальный налог. Применение минимального налога при опасении уклонения от налогообложения может быть вполне приемлемым, но его следовало бы разрешить переносить на будущее, принимая к вычету из налоговых обязательств, а не из налоговой базы, причем ограничение на перенос следует устранить. Если предприятие временно попало в сложное положение или много инвестировало, а затем получает и рассчитывает получать в будущем положительную прибыль, наказывать его нецелесообразно. Более того, рассматривая планы на будущее, предприятие принимает во внимание возможность неудач или, напротив, расширения бизнеса. Осознание, что и то, и другое приведет к росту налогов, дестимулирует инвестиционную активность.

Описание некоторых деталей предлагаемого налога на реальные денежные потоки

Налог на реальные денежные потоки играет стимулирующую роль, поскольку при соблюдении ряда условий эквивалентен с точки зрения приведенной стоимости налогу на потребление и не искажает инвестиционных решений. Приобретение основных средств и материальных активов рассматривается для целей налога на потоки денежных средств как текущий расход бизнеса, т.е. принимаются к вычету в момент оплаты без какой-либо капитализации и амортизации. Уточним, что при немедленном вычете расходов на основные средства возникает экономия с точки зрения приведенной стоимости

⁸⁸ Как говорилось выше, переход должен быть постепенным, и немедленная отмена вмененного налогообложения может быть нежелательной. Кроме того, применение вмененного налогообложения к некоторым видам деятельности предпринимателей без образования юридического лица (патент) может применяться дольше, чем вмененный налог для организаций.

⁸⁹ В течение переходного периода может сохраняться несколько режимов.

по сравнению с режимом амортизации. Разумеется, последнее имеет смысл только в том случае, когда отсутствуют ограничения на перенос убытков. Фактически, если для предприятия применима рыночная ставка процента, то в этом случае, в конечном счете, принимаются к вычету альтернативные издержки финансирования в случае финансирования как из заемных средств, так и из собственных. Полученные проценты не облагаются, что дает возможность без дополнительного налогообложения накопить средства для инвестиций или то, что экономится в текущем периоде на налогах, разместить на депозит или предоставить кому-либо заем. Повторимся, что при этом уплаченные проценты не принимаются к вычету, поскольку за счет немедленного вычета инвестиционных расходов и исключения из базы полученных процентов сумма процентов, рассчитанных по рыночной ставке, с точки зрения приведенной стоимости уже исключена из налоговой базы. То есть кроме упрощения мы получаем дополнительную выгоду. Поскольку, как уже упоминалось выше, для подавляющего числа малых предприятий доступность заемных средств существенно ограничена, возможность вычета альтернативных издержек финансирования даже в случае финансирования из собственных средств выравнивает условия их функционирования с теми, кто имеет доступ к кредиту.

Такая система определения налоговых обязательств проста, и учет, который при этом требуется, также крайне прост. Достаточно иметь книгу учета доходов и расходов, в которую включаются операции по расчетному счету и по кассе предприятия. Далее составляется перечень только тех доходов, которые включаются в налоговую базу, и перечень расходов, кроме запрещенных к вычету из налоговой базы (можно просто вычеркнуть из копии исходного перечня то, что при определении базы не учитывается). Разность между суммарными доходами и суммарными расходами из такого скорректированного перечня и определяет налоговые обязательства.

Нетрудно заметить, что такой учет ненамного сложнее учета только доходов. По сравнению с налогом от выручки возникает еще и то преимущество, что ставка такого налога единственная. А при налоге от выручки, если поставлена задача обеспечить максимально

возможные нейтральность и справедливость, неизбежно применение различных ставок для разных видов деятельности. Дело в том, что если налог на вмененный доход предполагает установление вмененного (предполагаемого, оцененного по косвенным признакам) значения налоговой базы, то налог от выручки эквивалентен установлению вмененного значения доли издержек в выручке. При недостаточно точном определении вмененной доли издержек возникают искажения в распределении ресурсов в экономике и неизбежные потери.

Однако даже налог на денежные потоки не исключает использования его в целях уклонения крупным бизнесом, хотя степень уклонения уменьшается по сравнению с налогом на вмененный доход и налогом от выручки. Уже подчеркивалось, что наличие любых вариантов в определении налоговой базы может быть использовано для снижения налоговых обязательств. Например, в данном случае налогоплательщик может приобрести дом для личного проживания за счет уменьшения налоговой базы.

Поэтому следует дополнить перечень запрещенных к вычету расходов. Здесь возможны два варианта: либо несколько усложнить режим, введя амортизацию для таких объектов, как недвижимость, автомобили и другие блага, используемые и для производства, и для потребления. Например, принимать их к списанию линейно: дома в течение, например, 20 лет, автомобили – в течение 3 лет.

Другой вариант – запрет вычета такого рода расходов или вычет их частично. В конце концов, налогоплательщик имеет право выбрать общий режим, и если мы не будем предоставлять значительных льгот, разница в налоговых обязательствах, определенных по упрощенному и общему режимам, будет невелика (в любом случае при налоге с выручки искажения больше). Доля, подлежащая списанию, может определяться исходя из оценки для конкретного налогоплательщика того, в какой мере такой актив «двойного назначения» используется для бизнеса, а в какой – для потребления. Но мы не уверены, что в настоящее время есть возможность с разумными издержками осуществлять такую индивидуальную оценку. Вероятно,

нормы для начального периода следует установить централизованно.

Мы предлагаем вариант, при котором недвижимость принимается к вычету в размере 100%, если это объект, не имеющий помещений, которые могут быть использованы как жилые, и в размере 30% – если жилые помещения есть. Причем вычет нескольких объектов недвижимости за срок менее или равный 10 годам не разрешается. Автомобили разрешаются к вычету только в том случае, если это грузовые автомобили (100%) или легковые автомобили, используемые как такси (70%). Не разрешаются к вычету расходы на яхты (за исключением их прямого использования в основной деятельности, приносящей доход) и т.п. Перечень должен быть тщательно продуман и согласован. Он зависит от того, какие виды малого бизнеса преобладают в данной стране, какова цена таких активов, насколько прибыльны те или иные виды бизнеса и т.д.

Также мы считаем, что ограничения, связанные с расходами на командировки, следует применять к малому бизнесу наравне с крупным, а представительские расходы не принимать к вычету (поскольку под видом представительских расходов может осуществляться вознаграждение работников в натуральной форме или потребление собственника). Но эти вопросы относятся к дискуссионным и зависят от представлений о справедливости и от оценки потерь бюджета, связанных со списанием такого рода расходов.

К принципиальным же относится вопрос о налогах, уплаченных у источника с процентных доходов налогоплательщика. Поскольку мы не принимаем к вычету проценты уплаченные и не включаем в базу проценты полученные (почему это так, объясняется выше), то налог, уплаченный у источника при получении процентов, следует принимать к вычету из налоговых обязательств по упрощенному налогу.

Важным также является вопрос о ставке налога. Если бы мы имели возможность в точности придерживаться теоретической конструкции налога на потоки денежных средств, не было бы никаких разумных причин устанавливать ставку налога ниже 24% (т.е. базовой ставки по налогу на прибыль). Напротив, поскольку налог на прибыль представляет собой налог на доходы от капитала, подоход-

ный налог – налог на доходы физических лиц, а cash-flow – налог на потребление, применение одинаковых ставок являлось бы льготой для применяющих последний. Но если мы ограничиваем вычет некоторых расходов, возможно некоторое снижение налоговой ставки для компенсации этих ограничений. Но оно не должно быть большим, ставка должна быть не менее 20%, иначе налог станет льготным, что приведет к искажениям, уклонению и, кроме того, к росту требований смягчить ограничения на доступ к режиму.

6. Выводы и перспективы поэтапного реформирования налогообложения малого бизнеса

6.1. Основные тезисы

Обобщая результаты исследования, кратко приведем основные тезисы, лежащие в обосновании далее приводимых выводов.

Как показано выше, действующая в настоящее время система налогообложения малого бизнеса не только не устраняет возможности уклонения от налогообложения, но и создает для него новые возможности. При этом она не является ни нейтральной к инвестициям, ни распределительно справедливой. Более того, поскольку использование схем уклонения, предполагающих сделки между лицами с разными режимами, недоступно «настоящему» бизнесу и может легко использоваться более крупными предприятиями, эта система не только не снижает барьеров для входа малых предприятий, но даже усиливает их.

Один из основных доводов, используемых сторонниками льгот и иных преференций для малого бизнеса, – *наличие особых* (не обусловленных технологией, а связанных с установленными государством правилами или несовершенством рынков или некоторых институтов) *издержек, которые относительно велики для малых предприятий*. Это возможно по разным причинам. Когда удельные издержки такого рода отрицательно зависят от масштаба производства; например, издержки, связанные с выполнением налогового законодательства, имеют значительную постоянную составляющую. Или в том случае, когда альтернативные издержки для крупного бизнеса существенно ниже, чем для малого; в случае издержек, связанных с выполнением налогового законодательства, можно выделить такой компонент, как ведение налогового учета. Поскольку для крупных предприятий, особенно в форме ОАО, существует внутренняя потребность в бухгалтерском учете, результаты которого в немалой части используются для налогового учета, альтернативные издержки

ведения налогового учета у таких предприятий ниже. Несовершенство рынков может проявляться в недоступности для малого бизнеса заемных средств или их ограниченной доступности, не в полной мере обусловленной повышенными рисками, а связанной с относительно высокими для кредиторов издержками получения информации. Эти и другие примеры показывают, что средние издержки, связанные с деятельностью государства или несовершенствами государства и рынка, могут зависеть от масштаба и порождать искажения, проявляющиеся в преобладании предприятий, превышающих эффективный масштаб производства, определенный исходя из особенностей технологии и стоимости факторов производства, или в дестимулирующем воздействии на отрасли с малым эффективным масштабом производства.

Коррекция таких искажений может быть целесообразной, в том числе и налоговыми мерами, но при этом следует осознавать, что льготы и преференции, превышающие необходимые для коррекции, также создают искажающие эффекты противоположного направления.

Поэтому избыточные льготы приводят к потерям общества, превышающим сумму предоставленной налоговой субсидии. Более того, поскольку точная компенсация приведенных издержек невозможна, такие потери могут возникать и при умеренных льготах.

Коррекция такого рода издержек посредством их сокращения может быть гораздо более оправданной с точки зрения благосостояния общества.

Вторая причина, которая часто выдвигается в качестве обоснования льгот и особых режимов, это *необходимость снижения барьеров вхождения в рынок*. Начинающие деятельность предприятия не только несут перечисленные выше издержки, но эти и подобные им издержки могут быть для них выше в силу недостаточного опыта и отсутствия репутации.

В этом случае также (и особенно) важна коррекция издержек, но для достижения цели снижения барьеров входа необходимо, чтобы одновременно стимулировалось развитие предприятий с последующим переходом к общему режиму налогообложения (если применя-

ются особые режимы). При этом особенно важно, чтобы преференциями не могли воспользоваться те предприятия, которым они не предназначены, иначе поставленная цель не будет достигнута. Более того, предприятия, уже действующие на рынке, а также более крупные, если для них не устранена возможность тем или иным способом получать выгоду от специальных режимов, в некоторых случаях (в частности, в случае системы налогообложения малых предприятий, принятой в России) могут получить большие выгоды, чем начинающие и действительно малые предприятия. В таком случае барьеры входа в отрасль не снижаются, а увеличиваются, т.е. достигается результат, противоположный поставленной цели.

Третья из важных причин использования особых режимов для малого бизнеса – распространенное в малом бизнесе *уклонение от налогообложения* (как правило, нелегальное, т.е. *evasion*). Возникновение относительно большего, чем в случае крупного или среднего бизнеса, уклонения обусловлено рядом факторов. Во-первых, некоторые из мелких предприятий (особо малый или микробизнес) могут не иметь постоянного места осуществления деятельности (например, при торговле вразнос газетами или иными товарами, при оказании услуг на дому и т.п.), продавать товары преимущественно за наличный расчет, не используя должного учета продаж, т.е. относиться к так называемым трудным для налогообложения предприятиям (*hard-to-tax enterprises*). В то же время налоговые органы могут быть недостаточно заинтересованы в проведении частых или тщательных проверок малых предприятий, поскольку издержки на проведение проверок могут быть немалыми, а дополнительные начисления налогов и штрафов малы даже в случае выявления нарушения. Предприятия (их руководство) формируют ожидания о вероятности проверки на основании прошлого опыта (собственного и аналогичных предприятий), поэтому, ожидая низкую вероятность проверки, при прочих равных условиях уклоняются в большей степени.

Следует также отметить, что ни просто увеличение числа малых предприятий, ни увеличение оборотов на малых предприятиях не являются рациональными целями. При значительных льготах может

происходить дробление малого бизнеса ради их использования, что порождает рост статистических показателей как числа, так и оборотов малых предприятий. Кроме того, рост этих показателей может быть увеличен дестимулированием развития бизнеса: если увеличение масштабов деятельности приводит к резкому и значимому для предприятия снижению льгот, предприятие может сделать выбор не осуществлять инвестиции в развитие, хотя в отсутствие льгот оно было бы заинтересовано в таком проекте (даже при существующих несовершенствах рынка и государства).

Кроме того, важно подчеркнуть, что выгодность режимов для малого бизнеса не может быть проверена посредством опроса предпринимателей и руководителей организаций о выгодности действующих режимов. Если совокупность режимов создает для действующих предприятий преимущества перед «новичками», опрос может показать удовлетворенность именно потому, что ограничение конкуренции приводит к сверхнормальной прибыли и является выгодным для уже действующих предприятий. Этот эффект усиливается при аффилированности действующих предприятий между собой или с крупным бизнесом. В таких случаях возможно возникновение у группы аффилированных предприятий рыночной власти, что делает их льготы неоправданными с точки зрения общества, но крайне выгодными с их собственной точки зрения.

Дополнительно можно отметить, что даже не входящие в подобные группы предприятия могут воспринимать льготный режим как выгодный для себя, сравнивая свое положение с положением при применении общего режима налогообложения при прочих равных условиях без учета того обстоятельства, что их положение в равновесии может ухудшаться при льготах относительно положения других предприятий на том же рынке.

Кроме того, заметим, что если целью является снижение барьеров для конкуренции, важно определить не только и не столько то, какие выгоды создает налоговая система для уже действующих участников рынка, сколько то, как она влияет на решения потенциальных участников.

При этом опрос потенциальных предпринимателей невозможен по причине невозможности их идентификации и поскольку они принимают решение о неучастии в бизнесе исходя из информации о возможных посленалоговых доходах «новичков» бизнеса (на основе опыта предшественников), а не о собственно налоговых характеристиках.

Наличие статистики о появлении новых предприятий, не аффилированных с уже действующими, могло бы помочь определить, входят ли в рынок новые предприятия, но такой статистикой мы располагаем.

6.2. Достижение целей

Посмотрим, достигаются ли поставленные цели, тезисно описанные выше: наличие особых издержек малого бизнеса, снижение барьеров вхождения их в рынок и уменьшение уклонения от налогообложения.

Если говорить о первой из основных целей, изложенных в предыдущем подразделе, то отечественная система специальных режимов налогообложения ей не соответствует. Льготы, предоставляемые применяющим режим, весьма значительны, они включают отмену применения нескольких налогов, замену единого социального налога взносами в пенсионный фонд, выбор фактически одного из трех вариантов налогообложения для организаций и индивидуальных предпринимателей, не входящих в перечень облагаемых налогом на вмененный доход и не являющихся сельскохозяйственными (для тех сельскохозяйственных производителей, которые удовлетворяют условиям применения упрощенных режимов, вариантов четыре), а для некоторых предпринимателей без образования юридического лица возможность выбора еще одного дополнительного варианта (патента). Во многих случаях, когда специальные режимы приводят к заметно меньшим налоговым обязательствам, чем общий порядок налогообложения, предприятиям может быть выгодно дробиться на отдельные лица (часть – организации, часть – физические лица) и применять упрощенный режим. Но в таком случае не только возникают потери аллокационной эффективности, но может быть и

увеличение издержек, связанных с учетом и выполнением налогового законодательства, поскольку ведение пусть даже упрощенного учета и подача отчетности от нескольких предприятий вместо одного требуют затрат.

Отметим, что если применяется упрощенный режим с объектом налогообложения «доходы за вычетом расходов», то реального упрощения учета может не возникать: во-первых, требуется учет основных средств по правилам бухгалтерского учета; во-вторых, требуется учет информации о возникших убытках и уплаченном минимальном налоге (если предприятие имело в каком-то периоде убыток или налоговые обязательства меньше суммы минимального налога); в-третьих, требуется расчет налогов от заработной платы, который, несмотря на уменьшенные ставки по сложности мало отличается от учета этих налогов при применении общего режима; в-четвертых, учет с двойной записью дает возможность проверить корректность расчетов, и, если предприятие использует профессионального бухгалтера, он, вероятно, осуществит стандартную процедуру расчета баланса с использованием двойной проводки. Кроме того, если предприятие подверглось искусственному дроблению, не исключена необходимость учета взаимоотношений между предприятиями для целей внутреннего применения. Строго говоря, такой учет не относится к издержкам, связанным с выполнением налогового законодательства, но поскольку необходимость в нем возникла в связи с желанием минимизировать совокупные налоговые обязательства группы предприятий, эти издержки в конечном счете являются следствием возможности использования специальных режимов такими группами.

Вторая причина использования особых режимов для малого бизнеса – снижение барьеров вхождения в рынок. Чтобы показать, что эта цель не всегда достигается при действующей совокупности налоговых режимов, следует понять, что вхождение в рынок может быть облегчено за счет налоговых мер в том случае, когда для нового предприятия уменьшается отношение совокупных налоговых обязательств к налоговым обязательствам находящихся в аналогичном положении или принимающих аналогичное дополнительное

инвестиционное решение действующих предприятий⁹⁰. Чтобы пояснить это соображение, предположим, что в некоторой (достаточно изолированной местности) действуют 20 предприятий одной отрасли. Пусть ставка налога на доход этих предприятий составляет 50%. Допустим, что принято решение снизить ставку до 40%, но при этом вводится дополнительная льгота, распространяющаяся только на половину из них, снижающая отношение налоговых обязательств к доходу до 20%. При этих обстоятельствах, если у облагаемых по ставке 40% предприятий нет каких-то иных преимуществ (например, в издержках), они, скорее всего, будут вынуждены покинуть бизнес, несмотря на снижение ставки. То есть для предприятий важное значение имеет не только абсолютная величина налогов, но и относительная, причем последняя даже важнее. Теперь предположим, что некий предприниматель рассматривает вопрос о вхождении в этот рынок. Если он не удовлетворяет условиям, позволяющим попасть в группу с эффективной ставкой 20%, то ему нецелесообразно пытаться войти в рынок.

Что происходит в случае, когда применяется много режимов с разными налоговыми базами и нет механизмов, в достаточной степени ограничивающих выбор режима налогообложения предприятиями группы? Допустим, есть предприятие, занимающееся торговлей. Если в местности, в которой оно осуществляет деятельность, применяется вмененный налог, то можно разделить данное предприятие на отдельные фирмы, одна из которых осуществляет мелкооптовые продажи (и облагается в рамках общего режима или упрощенного с объектом налогообложения «доходы за вычетом расходов», а остальные (или большая их часть) достаточно мелки, чтобы подлежать налогообложению вмененным налогом⁹¹, и заняты роз-

⁹⁰ Корректнее в этом случае было бы говорить об эффективных налоговых ставках. Поскольку решение о вхождении в рынок принимает собственник капитала, речь должна идти об эффективной налоговой ставке обложения доходов от использования капитала для вновь входящих в рынок и для действующих на рынке предприятий.

⁹¹ Налог на вмененный доход является обязательным для предприятий, удовлетворяющих определенным условиям, но часто можно добиться, чтобы эти условия

ничной торговлей. В этом случае оптовая фирма может продавать розничным продукцию по ценам существенно ниже цен конечных продаж, так что разница превышает затраты, связанные с продажей. Иначе говоря, продажа осуществляется по цене ниже на x руб., чем цена, по которой товар продавался бы независимому лицу. Тогда на эту сумму x уменьшается налоговая база оптового предприятия, а у розничного налоговые обязательства не меняются. Величина nx , где n – количество реализованного через такие предприятия за налоговый период товара составит чистое уменьшение налоговой базы. Если оптовое предприятие применяет общий режим и облагается по ставке 24%, то $0,24nx$ – сумма, на которую уменьшатся доходы бюджета и налоговые обязательства (т.е. издержки) рассматриваемой группы предприятий. При этом можно использовать для транспортировки транспортное предприятие, тоже облагаемое налогом на вмененный доход (если в данной местности он применяется к таким предприятиям). У него услуги, напротив, имеет смысл приобретать по завышенной цене. На сумму завышения снизится налоговая база предприятия на общем режиме, а налоговые обязательства транспортного предприятия не изменятся. Если при этом еще заключить гражданско-правовые договоры с физическими лицами, зарегистрированными как индивидуальные предприниматели, вместо того, чтобы нанимать их в штат, можно существенно уменьшить затраты на рабочую силу. Понятно, что от таких схем потери бюджета могут быть немалыми, но, предположим, что мы готовы на них пойти ради снижения барьеров вхождения в отрасль. Однако новое предприятие, действительно малое, будет зарегистрировано как одно лицо и будет платить налог по какому-то из доступных режимов, но только по одному, без экономии на сделках между предприятиями с разными режимами. То есть издержки, включающие суммы налоговых обязательств, будут у него на единицу продукции выше, чем у группы предприятий, уже действующих в отрасли. Таким образом, как уже не раз говорилось, множественность режимов со значительными и разнообразными льготами может не уменьшать, а увеличивать из-

были удовлетворены, особенно при искусственном дроблении предприятий, фактически выбирая вмененный режим.

держки, связанные с вхождением в отрасль, особенно если нет действенных ограничений на применение разных режимов аффилированными предприятиями, действующими на одном рынке, или вступающими между собой в сделки.

Стимулирование предприятий к переходу на общий режим налогообложения действующий порядок также не обеспечивает. Напротив, при применении упрощенного режима с объектом налогообложения «доходы за вычетом расходов» переход к общему режиму требует выполнения сложных правил перерасчета амортизации и остаточной стоимости основных средств, причем с уплатой пени. В остальных случаях такая процедура не требуется, но разница в величине налоговых обязательств велика настолько, что часто будет выгоднее зарегистрировать еще одно предприятие, разделить деятельность прежнего с новым, но не расширять действующее (более того, как показано выше, это может привести к дополнительной экономии на налогах).

Отметим, что для контроля выполнения этих двух функций следовало бы не только следить за численностью малых предприятий и предприятий, применяющих вмененное налогообложение, но также фиксировать вступление в рынок новых лиц, не аффилированных с действующими предприятиями, и переход малых предприятий в разряд более крупных, а также определять число переходов от специальных режимов к общему режиму налогообложения в результате достижения (превышения) пороговых значений.

Опрос предпринимателей относительно их удовлетворенности режимом не может дать ответа на вопросы о корректности корректировки издержек, связанных с выполнением налогового законодательства и тем более о влиянии на барьеры вхождения в рынок. Действующие предприятия, разумеется, будут желать еще большего снижения налогов, причем если они отмечают относительно низкую посленалоговую доходность своих инвестиций, большинство из них видят причину этому в высоких налогах, а не в возможности с большим эффектом использовать льготу у других, более крупных предприятий. Что же касается барьеров, то действующие предприятия их так или иначе преодолели, более того, они не заинтересова-

ны во вхождении в рынок дополнительного количества конкурентов. Опросить же тех, кто, возможно, рассматривал бы в иных условиях перспективу создания собственного бизнеса, не представляется возможным. В таких случаях, как отмечалось выше, ориентируются скорее на успешный или неуспешный опыт других лиц, а не на характеристики налоговых законов.

Отдельно следует остановиться на вмененном налоге. Как уже подчеркивалось выше, он может быть чрезвычайно выгодным, кроме того, создавать дополнительные возможности для уклонения. Однако в некоторых случаях его база и налоговые обязательства могут быть чрезмерными. Например, розничная торговля в малых сельских населенных пунктах может осуществляться в относительно больших помещениях (например, изба в деревне), но с крайне малыми оборотами, дешевым ассортиментом и малой торговой наценкой. В этом случае корректирующий коэффициент K_2 должен быть установлен на таком уровне, чтобы предприятие не оказалось хронически убыточным. Разумеется, передача полномочий по введению налога на муниципальный уровень позволяет более аккуратно установить этот коэффициент. Но, с другой стороны, в этом случае установление коэффициента может быть предметом торга, поскольку лиц, удовлетворяющих совокупности условий, может быть мало или даже единственное.

Также вызывает серьезные опасения налог в виде патента, поскольку предприниматели, облагаемые этим налогом, могут оказывать услуги не только конечным потребителям (физическим лицам), но и другим предприятиям (организациям или предпринимателям), а в этом случае налоговая база последних уменьшается на сумму оказанных услуг, то есть возникает такой же эффект, как в приведенном выше примере с организацией, создавшей малое транспортное предприятие, облагаемое вмененным налогом.

Задача уменьшения уклонения от налогообложения, по нашему мнению, тоже не достигается. Точнее, если говорить о снижении уклонения от налогообложения собственно малых предприятий (причем «истинных» малых предприятий, а не членов групп аффилированных или действующих в сговоре), то оно, возможно, дейст-

вительно наличествует. Однако сделки между предприятиями с разной налоговой базой разрушают налоговую базу налогов, применяемых при общем режиме (отчасти, как отмечалось, и упрощенного налога с объектом налогообложения «доходы за вычетом расходов»), и потери от такого снижения базы могут быть значительными.

6.3. Меры совершенствования налогообложения малого бизнеса, целесообразные в долгосрочной перспективе

Описанное выше позволяет сделать следующие выводы.

Нецелесообразно использование множественных режимов налогообложения, поскольку в этом случае расширяются возможности уклонения от налогообложения как предприятий, для которых эти режимы разрабатывались, так и тех, которым они по замыслу не предназначены. Причем это распространяется даже на режимы, используемые в обязательном порядке (при выполнении определенных условий), т.е. специально созданные для пресечения уклонения. Эти потери не являются оправданными, поскольку ни одна из рациональных целей использования специальных режимов не выполняется в достаточной мере. В то же время совокупность действующих режимов крайне выгодна мелкооптовой и розничной торговле и предприятиям, оказывающим некоторые виды услуг, особенно уже закрепившимся на рынке. Отметим, что эти группы предприятий настаивают на сохранении порядка, но с расширением доступа к «упрощенным» режимам и с разрешением регистрироваться в качестве плательщика НДС.

В связи с этим в долгосрочной перспективе целесообразно отказаться от множественности специальных налогов, сохранив два.

Для предпринимателей без образования юридического лица, не имеющих наемных работников и не оказывающих услуги другим предприятиям, можно применять либо налог, аналогичный патенту или вмененному налогу, или налог с оборота (налог, аналогичный упрощенной системе с объектом налогообложения «доходы»). При этом возникает проблема, как поступать с доходами, полученными

от организаций, если услуги им все же были оказаны. Мы полагаем, что специальный режим должен распространяться только на заявленную основную деятельность, причем исключительно на те операции, которые выполнены в интересах конечного потребителя. Если же заключается договор с предприятием, т.е. оформляется сделка, дающая право этому предприятию вычесть из налоговой базы осуществленные расходы, доход, полученный предпринимателем, применяющим специальный режим, должен декларироваться и облагаться в обычном порядке в соответствии с правилами главы 23 «Налог на доходы физических лиц» и правилами главы 24 «Единый социальный налог» Налогового кодекса РФ. При этом ограничение в 20 млн руб. для такой деятельности является чрезмерно щедрым. Однако при применении патента проверить его выполнение затруднительно. Но если будет сделан выбор в пользу налога с оборота, то ограничение необходимо установить, причем оно должно быть ниже действующего в настоящее время.

Вопрос о том, какие виды деятельности следует включить в облагаемые таким налогом, зависит от выбора режима. Но в любом случае это должны быть виды деятельности, обложение которых иным способом затруднительно (например, мелкий ремонт бытовой техники) или, в крайнем случае, виды деятельности, преимущественно осуществляемые лицами, для которых обычный или даже упрощенный учет трудно осуществить. В предыдущем разделе приводился пример с деревенским магазином. Владельцу такого магазина в некоторых случаях может быть трудно получать информацию об изменениях налогового законодательства и порядка подачи отчетности, сложно вести корректный (даже упрощенный) учет и оформлять декларацию. В то же время обороты такого магазина, вероятно, малы. Впрочем, если деревня расположена около многолюдной трассы, магазин может быть достаточно посещаемым, с дорогим ассортиментом и относительно высоким доходом. Таким образом, составление перечня видов деятельности, облагаемых в таком режиме, является непростой задачей, требующей обсуждения, согласования и не имеющей однозначного решения.

Для более крупных предприятий, юридических и физических лиц, имеющих наемных работников, в идеале целесообразно использовать общий порядок налогообложения при условии снижения издержек, связанных с исполнением налогового законодательства. Если перейти к годовому отчетному периоду, применять амортизацию в составе укрупненных групп, оказывать малому бизнесу консультационные услуги (безвозмездно или на льготных основаниях, это может быть в совокупности дешевле потерь от чрезмерно льготных режимов, вдобавок сопряженных с дополнительными возможностями уклонения) в части применения налогового законодательства, ведения учета, использования бухгалтерских программ и т.п., то применение общего режима может быть вполне реалистичным. Во многих странах малые предприятия справляются с учетом по общим правилам, в России же, где законодательно установлено, что «общее образование является обязательным»⁹², т.е. с 2007 г. стало обязательным среднее образование, а неполное среднее образование (основное общее образование) обязательно давно⁹³, такой учет при условии консультационной поддержки вполне реалистичен. Однако в некоторых регионах последние годы существовали проблемы с получением образования. Кроме того, упрощение общего порядка налогообложения – вопрос согласования различных ветвей власти, и определить сроки, в которые он может быть решен, а также прогнозировать степень упрощения, практически невозможно.

В связи с этим мы предлагаем введение для малых предприятий налога на реальные денежные потоки. Отметим, что применение вместо налога на реальные денежные потоки действующей в настоящее время упрощенной системы налогообложения с объектом налогообложения «доходы за вычетом расходов» не является рациональным решением. Выше подробно изложены различия этих налогов, и последствия применения действующего порядка не являются

⁹² См. Федеральный закон от 21 июля 2007 № 194-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с установлением обязательности общего образования», ст. 3.

⁹³ Закон РФ от 10 июля 1992 № 3266-1 «Об образовании» (ред. от 30.06.2007), ст. 19.

благоприятными ни для бизнеса в производственной сфере (данный налог больше всего подходит тем предприятиям, в которых нет значительных инвестиций), ни для бюджета.

Кроме того, применение данного режима должно сопровождаться адекватными правилами идентификации налогоплательщика, учитывающими аффилированность.

6.4. Меры совершенствования налогообложения малого бизнеса, целесообразные в среднесрочной перспективе

В предыдущем разделе мы остановились на рациональном, с нашей точки зрения, перечне мер, направленных на устранение несовершенств действующего порядка налогообложения малого предпринимательства с точки зрения изложенных выше критериев (размещения ресурсов, справедливости налогообложения, снижения барьеров входа в отрасль, снижения издержек администрирования и потерь бюджета от уклонения от налогообложения). Однако существуют основания установить переходный период. Не все существующие малые предприятия уклоняются от налогообложения и используют схемы, аналогичные описанным выше. Те, кто инвестировал средства в расчете на сохранение действующего режима, могут понести серьезные убытки вплоть до разорения, если внезапно режим будет изменен. Поэтому следует спланировать последовательность перехода.

Прежде всего, следует изменить упрощенную систему налогообложения с объектом налогообложения «доходы за вычетом расходов», построив ее как классический налог на реальные денежные потоки. Это даст возможность использовать упрощенный режим производственным предприятиям, относительно капиталоемким. Одновременно с этим необходимо отменить вмененный налог, возможно, сохранив его как минимальный, если в некоторых местностях не могут администрировать иные правила для отдельных видов деятельности. Важно, что сумма минимального налога, превышающая обязательства по применяемому предприятием основному режиму, должна приниматься в будущие периоды к зачету в счет нало-

говых обязательств (а не к вычету из налоговой базы, как в настоящее время в рамках упрощенной системы).

В те же сроки следует ввести правила идентификации, учитывающие аффилированность предприятий (см. раздел 1 настоящей работы).

Следует объявить заблаговременно о введении с определенной даты порядка налогообложения малого предпринимательства, описанного в разделе 5 настоящей работы.

После окончания переходного периода возможно рассмотрение разрешения регистрации налогоплательщиков, применяющих упрощенный режим, в качестве плательщиков НДС.

Мы полагаем, что такие меры будут способствовать не только снижению уклонения от налогообложения, но и снижению барьеров вхождения в рынок для новых малых предприятий.

Приложение 1. Информация о специальных режимах, применяемых в переходных экономиках⁹⁴

Страна	Вид системы	Примечания
Албания	Налог в виде фиксированной суммы или налог на валовой оборот	Фиксированный налог для микробизнеса (с годовым оборотом до 2 млн левов, или 14 000 долл. США); 4%-й налог на валовой оборот для малого бизнеса (с годовым оборотом 2–8 млн левов, т.е. 57 000 долл. США).
Армения	Фиксированная сумма	Фиксированный платеж для предприятий малого масштаба в таких видах деятельности, как парикмахерские, газовые станции, коммерческое рыболовство и торговля, осуществляемая на торговых площадях менее 30 кв.м.
Азербайджан	Налог на валовой оборот	2%-й налог на валовой оборот, если оборот менее 300-кратной величины минимальной освобожденной от налогообложения заработной платы (6400 долл. США).
Белоруссия	Фиксированная сумма	Фиксированный налог для магазинов с единственным владельцем и совокупной торговой площадью, меньшей 25 кв.м, плюс предприятия общественного питания и торговли на рынках и торговых выставках.
Босния и Герцеговина	Нет специальной системы	
Болгария	Фиксированная сумма	Для индивидуумов в особых секторах бизнеса с годовым оборотом ниже 75 000 левов.
Хорватия	Фиксированная сумма	
Чешская Республика	Фиксированная сумма	
Эстония	Нет специальной системы	
Грузия	Фиксированная сумма	Для предприятий с оборотом менее 24 000 лари (11 000 долл. США).
Венгрия	Фиксированная сумма	Малые предприятия могут выбирать детализированный вмененный налог вместо налога на персональный доход и НДС.

⁹⁴ *Источник:* Engelschalk M. Creating a Favorable Tax Environment for Small Business Development in Transition Countries. Paper presented at Conference on the Hard-to-Tax. Andrew Young School of Public Policy. Georgia State University. 2003. P. 4.

Страна	Вид системы	Примечания
Казахстан	Фиксированная сумма или налог на валовой доход	Особый режим, основанный на упрощенной декларации для индивидуумов с численностью персонала не более 15 человек и валовым оборотом максимум 4,5 млн тенге и для юридических лиц с численностью персонала не более 25 человек и валовым оборотом максимум 9 млн тенге. Фиксированный налог для игорного бизнеса.
Косово	Фиксированная сумма	Любой налогоплательщик, кроме страховых компаний, с валовыми поступлениями средств менее 15 000 немецких марок.
Киргизстан	Налог на валовой оборот	Малые и средние предприятия (совокупный оборот до 3 млн сомов, или приблизительно 63 000 долл. США) могут платить налог на валовой оборот от 5 до 10% вместо всех национальных налогов. Индивидуальные предприниматели могут по выбору получить патент и платить ежемесячный налог на валовой оборот, т.е. в розничной продаже 4%.
Латвия	Нет специальной системы	
Литва	Вмененный налог (на предполагаемый доход)	По выбору для фирм с валовым доходом менее 100 000 литов (26 000 долл. США).
Македония	Фиксированная сумма	
Молдавия	Фиксированная сумма	Индивидуальные предприниматели могут приобрести патент, который предусматривает ежемесячные выплаты
Польша	Фиксированная сумма	
Румыния	Налог на валовой оборот	Микропредприятия с численностью менее 10 занятых и годовым оборотом менее 100 000 евро.
Россия	Налог на вмененный доход и единый налог (упрощенная система)	Налог на вмененный доход для предпринимателей и компаний в избранных отраслях – розничная торговля, общественное питание, обслуживание автомобилей, транспортные услуги, бытовые и ветеринарные услуги ⁹⁵ ; 15%-ный налог на вмененный доход. Единый налог в рамках упрощенной системы для предпринимателей и компаний с

⁹⁵ В таблице сохранена исходная информация статьи; впоследствии перечень был расширен.

Страна	Вид системы	Примечания
		числом занятых до 100 человек и 11 млн руб. (352 000 долл. США) ⁹⁶ оборота: 6%-ный налог на валовой оборот и 15%-ный налог на валовой оборот минус расходы. Оба налога заменяют налоги на прибыль/доход физических лиц, налог на имущество, налог с продаж ⁹⁷ , единый социальный налог; фирмы и предприниматели освобождаются от НДС, и предоставляется налоговый кредит для взносов в пенсионный фонд.
Республика Словакия	Фиксированная сумма	
Словения	Нет специальной системы	
Таджикистан	Нет данных	
Туркменистан	Фиксированная сумма	Лицензия в виде фиксированной суммы для предпринимателей без образования юридического лица и с годовым оборотом менее 72 млн манат (14 000 долл. США).
Украина	Единый налог (на валовой оборот), фиксированный налог, разрешение на торговлю, налог на малое предпринимательство.	Единый налог для компаний с не более 50 занятыми и оборотом менее 1 млн гривен и для индивидуумов с не более 10 занятыми и оборотом менее 500 000 гривен: 6%-ный налог на валовой оборот, не освобождающий агента от НДС, или 10%-ный налог на валовой оборот, освобождающий предприятие от НДС.
Узбекистан	Налог на валовой оборот или налог в виде фиксированной суммы	Единый налог на валовую выручку для оптовой торговли – 35% оборота (в зависимости от местоположения). Фиксированный налог для индивидуальных предпринимате-

⁹⁶ В таблице сохранена информация первоисточника; она не точна. На момент составления таблицы оборот, не превышающий 11 млн руб. за 9 месяцев того года, когда подается заявление о переходе на упрощенную систему, был условием права принятия упрощенного режима, годовой оборот для продолжения его использования должен был составлять не более 15 млн руб., причем переход на общий режим должен в таком случае происходить с того квартала, в котором допущено превышение. В настоящее время пороговые значения оборота составляют соответственно 15 и 20 млн руб. Сумма подлежит ежегодной индексации.

Кроме того, к настоящему моменту для индивидуальных предпринимателей в некоторых видах деятельности действует система патента. Подробнее современное состояние российских специальных режимов описано в тексте.

⁹⁷ В настоящее время налог с продаж отменен для всех налогоплательщиков.

Страна	Вид системы	Примечания
Черногория	Нет данных	лей без образования юридического лица.
Сербия	Налог на валовой оборот, налог в виде фиксированной суммы	Предприниматели могут выбрать налог на валовую выручку по ставке 2%. Условия: 50 занятых или меньше; оборот менее 8000 среднемесячных валовых размеров заработной платы; средняя стоимость активов менее 6000 среднемесячных валовых размеров заработной платы. Фиксированный налог для индивидуальных предпринимателей.

Приложение 2. Налоговые режимы для малого бизнеса

Страна	Налоговый режим для малого бизнеса
Австралия	<p>Австралия недавно изменила режим для малого бизнеса. Новый режим предоставляет право бизнесу с годовым оборотом менее 2 млн AUD, выбирать из следующих налоговых льгот:</p> <ul style="list-style-type: none"> использование кассового метода при расчете GST (налог на товары и услуги, эквивалент НДС); уплату GST в рассрочку; распределение в течение года налогового кредита по GST для приобретенных товаров и услуг; упрощенные правила для торговых запасов; упрощенные правила амортизации; налоговая компенсация предпринимателям; освобождение активов от налога на прирост капитальной стоимости на 15 лет; 50%-е снижение налога на прирост капитальной стоимости для активных фондов; освобождение от налога на прирост капитальной стоимости при выбытии активов; правила для налога на прирост капитальной стоимости при рефинансировании; рассрочки уплаты на основе скорректированного с учетом ВВП предлагаемого налога; 2-летний период для корректирующей оценки (могут быть исключения); немедленный вычет некоторых предоплаченных предпринимательских

Страна	Налоговый режим для малого бизнеса
	<p>расходов и освобождение от налогообложения выгоды в натуральной форме расходов на парковку автомобилей⁹⁸.</p> <p>Предприятиям не разрешается разделять свою деятельность для целей применения льгот.</p> <p>Предприятия с годовым оборотом, превышающим порог в 2 млн AUD, могут все еще пользоваться льготами для прироста капитальной стоимости, если их чистые активы менее 6 млн AUD⁹⁹.</p>
Австрия	Нет специальных налоговых режимов для малого бизнеса ¹⁰⁰ .
Бельгия	<p>Предприятия с налогооблагаемым доходом менее 13 млн бельгийских франков, имеют право на сниженную налоговую ставку, если они удовлетворяют следующим критериям: они не функционируют в финансовом секторе, они не имеют мажоритарного владельца, распределение дивидендов менее 13% оплаченного капитала на начало года, они не члены группы с координационным центром¹⁰¹.</p> <p>Сниженные эффективные ставки, включая 3% дополнительного сбора, составляют:</p> <p>24,98% на доход до 25 000 евро;</p> <p>31,93% на доход 25 001–90 000 евро;</p> <p>35,54% на доход 90 001–322 500 евро¹⁰².</p> <p>Неинкорпорированные торговцы с оборотом менее 500 000 евро, имеют право на схему с плоской ставкой НДС¹⁰³.</p>
Канада	<p>Малые предприятия имеют право на сниженную ставку налога на доход в 27,6%, если активный предпринимательский доход ниже 30 000 CAD^{104,105}.</p> <p>В общем случае от малого бизнеса требуется использовать учет по методу начислений при расчете налогов, за исключением самозанятых и компаний в сельском хозяйстве и рыболовстве, которым разрешено выбирать кассовый метод учета^{106,107}.</p> <p>Предприятиям с продажами менее 30 000 CAD необязательно регистрироваться для general sales tax/ harmonized sales tax. Предприятия, превы-</p>

⁹⁸ Australian Taxation Office. Small Business Tax Concessions Overview: Introduction. <http://www.ato.gov.au/businesses/content.asp?doc=/content/00101235.htm&pc=001/003/084/001/001&mnu=&mfp=&st=&cy=1>

⁹⁹ Australian Taxation Office. Small Business Tax Concessions. <http://www.ato.gov.au/businesses/pathway.asp?pc=001/003/084>

¹⁰⁰ Deloitte. International Tax and Business Guides: Austria. August 2004.

http://www.deloittetaxguides.com/report_dl.asp?mode=pdf&issue_id=708300670

¹⁰¹ Conrad R. Proposal for a Micro and Small Business Tax Regime. Technical Assistance for Policy Reform II. Bearing Point. USAID/ Egypt Policy and Private Sector office. June 2006.

¹⁰² European Tax Handbook 2006. Ed. Kesti J. Amsterdam: IBFD, 2006. P. 65.

¹⁰³ OECD. Tax Administration in OECD and Selected Non-OECD Countries: Comparative Information Series. October 2006. <http://www.oecd.org/dataoecd/43/7/37610131.pdf>

Страна	Налоговый режим для малого бизнеса
	шающие этот порог, могут выбрать один из двух упрощенных методов учета ¹⁰⁸ .
Дания	Нет налоговых режимов для малого бизнеса ¹⁰⁹ .
Эстония	Нет налоговых режимов для малого бизнеса ¹¹⁰ .
Франция	<p>Малый и средний бизнес облагается по сниженной ставке в 15% на первые 38 120 евро и по основной ставке на остальной доход.</p> <p>Также во Франции применяется минимальный предпринимательский налог, которому подлежат только малые предприятия, специалисты и те, кто осуществляет сельскохозяйственную деятельность с годовым оборотом, не превышающим 7 630 000 евро. Этот минимальный налог фактически представляет собой фиксированную сумму.</p> <p>В режиме фиксированной суммы налог определяется так:</p> <ul style="list-style-type: none"> при обороте менее 300 000 евро налога нет; при обороте между 300 000 и 750 000 евро налог равен 1300 евро; при обороте между 750 000 и 1 500 000 евро налог равен 2000 евро; при обороте между 1 500 000 и 7 500 000 евро налог равен 3750 евро. <p>Фиксированный налог основывается на оценочном доходе, и, в конеч-</p>

¹⁰⁴ Conrad R. Proposal for a Micro and Small Business Tax Regime. Technical Assistance for Policy Reform II. Bearing Point. USAID/ Egypt Policy and Private Sector office. June 2006.

¹⁰⁵ Ernst & Young. Worldwide Corporate Tax Guide. January 2005.

[http://www.ey.com/global/download.nsf/Ireland/WorldWideCorporateTaxGuide/\\$file/W_W_Corporate_Tax_guide_2005_.pdf](http://www.ey.com/global/download.nsf/Ireland/WorldWideCorporateTaxGuide/$file/W_W_Corporate_Tax_guide_2005_.pdf)

¹⁰⁶ Canada Revenue Agency. Accounting for you Earnings. January 2, 2007.

<http://www.cra-arc.gc.ca/tax/business/sme/itax/account-e.html>

¹⁰⁷ Canada Revenue Agency. Farming Income 2006. <http://www.cra-arc.gc.ca/E/pub/tg/t4003/t4003-06e.pdf>

¹⁰⁸ Canada Revenue Agency. GST/HST Simplified Accounting Methods.

<http://www.cra-arc.gc.ca/tax/business/sme/gst-hst/simplified/menu-e.html>

¹⁰⁹ Deloitte. International Tax and Business Guides: Denmark.

http://www.deloittetaxguides.com/report_dl.asp?mode=pdf&issue_id=148323014

¹¹⁰ Engelschalk Michael. Creating a favorable Tax Environment for Small Business Development in Transitional Countries. Third Annual Conference on Public Finance Issues in an International Perspective The Hard to Tax: An International Perspective. Georgia State University. 2003.

<http://isp-aysps.gsu.edu/academics/conferences/conf2003/Engelschalk.pdf>

¹¹¹ France: The General Tax Code. Obtained through RIA Worldwide Tax Law Database available in the Duke Law School Library. Updated. 2002.

<http://checkpoint.riag.com/app/Checkpoint?usid=194c8d1b5255&feature=tcheckpoint&jsp=%2FJSP%2FmainFs.jsp&lkn=frameSrch&tabPg=30&tmpl=%2FJSP%2FmainFs.jsp&ufrm1=mainTb&ufrm2=srchFrame>

¹¹² European Tax Handbook 2006. Ed. by Kesti J. International Bureau of Fiscal Documentation, Amsterdam: 2006. P. 218.

Страна	Налоговый режим для малого бизнеса
	<p>ном счете, налоговые органы должны оценивать доход исходя из обычной деловой прибыли.</p> <p>Предприятия, подлежащие налогообложению фиксированным налогом, могут вычитать НДС, уплачиваемый в отношении инвестиций, если определенные условия удовлетворены. Импорт и иные налогооблагаемые закупки также могут вычитаться для целей определения дохода при системе фиксированного налога.</p> <p>В общем случае малый бизнес подлежит упрощенному налоговому режиму. Чтобы иметь на это право, предприятие должно сообщить свое решение налоговым органам до 1 мая того года, на который делается выбор^{111,112}.</p>
Германия	<p>Нет режима для малого бизнеса. Однако малому бизнесу предоставляется несколько льгот:</p> <p>предприятия с годовыми продажами менее 350 000 евро или предпринимательским доходом менее 30000 евро освобождены от правил подробного бухгалтерского учета.</p> <p>Инвестиционные льготы.</p> <p>Предприятия с годовым оборотом менее 17 500 евро не платят НДС¹¹³. НДС обычно рассчитывается по методу начислений, но для фирм с оборотом менее 125 000 евро разрешено использовать кассовый метод¹¹⁴.</p>
Ирландия	Нет налогов для малого бизнеса ¹¹⁵ .
Мексика	<p>Есть три льготных налоговых режима, которые в некоторой степени перекрываются:</p> <p>1) режим для малого бизнеса (малый бизнес – бизнес, годовой оборот которого менее 2 млн песо). Налогоплательщики, у которых более 30% деятельности связано с импортом товаров, не имеют права на этот режим. Ограничения также применяются к деятельности, связанной с комиссией, вознаграждением за посредничество, агентской деятельностью, представительством, брокерством, консигнацией, распространением или публичными выступлениями¹¹⁶.</p> <p>Налоговая ставка 2% применяется к разности между совокупным месячным доходом налогоплательщика (денежным или в натуре) и 42 222,22 в случае, когда налогоплательщик продает товары, или 12 666,66, когда налогоплательщик оказывает услуги. Если он производит и това-</p>

¹¹³ Deloitte. International Tax and Business Guides: Germany. February 2004.

http://www.deloittetaxguides.com/report_dl.asp?mode=pdf&issue_id=1218285521

¹¹⁴ OECD. Tax Administration in OECD and Selected Non-OECD Countries: Comparative Information Series. October 2006. <http://www.oecd.org/dataoecd/43/7/37610131.pdf>

¹¹⁵ Deloitte. International Tax and Business Guide: Ireland. January 2007.

http://www.deloittetaxguides.com/report_dl.asp?mode=pdf&issue_id=791713464

¹¹⁶ Mexico Income Tax Law. Amended and published in the *Diario Oficial* of the Federation on December 27, 2006. Last reviewed in March 2007. Obtained through RIA Worldwide Tax Law Database.

Страна	Налоговый режим для малого бизнеса
	<p>ры, и услуги, то вычитаемая сумма определяется исходя из того, какая деятельность основная;</p> <p>2) промежуточный режим для индивидуумов-предпринимателей. Для того чтобы налогоплательщик имел право на этот режим, его доход за предыдущий год не должен превышать 4 млн песо, или, в случае нового бизнеса, оценочный доход за первый год не должен превышать этого порога. Налог уплачивается ежемесячно по особой ставке 5%, которая применяется к заработанному доходу (за вычетом авансовых платежей, относящихся к предыдущим месяцам);</p> <p>3) упрощенный режим для индивидуумов, получающих доход от деятельности, связанной с сельским хозяйством (включая содержание скота), рыболовством, лесоводством, а также для профессиональной деятельности.</p> <p>В общем случае малый семейный бизнес подпадает под этот режим (вот почему в некоторых местах ссылаются на налоговую базу для малого бизнеса как на денежный поток (cash flow)). При упрощенном режиме применяется стандартная ставка налога на корпорации в 35%, однако налоговой базой является поток денежных средств. Доход (который включает авансы, предварительную оплату, залоги и т.д.) облагается только тогда, когда фактически получен налогоплательщиком в денежной форме или в форме активов, услуг, и признается только тогда, когда у получателя прекращается право требования. Доход, полученный в форме чека или векселя, учитывается, когда чек или вексель обналичен или индоссирован третьей стороне, кроме случая, когда третья сторона – агентство по сбору платежей. Доход от экспорта принимается в качестве налогооблагаемого, когда он фактически получен, кроме случая, когда в течение 12 месяцев со дня сделки нет платежей, в этом случае доход становится облагаемым. Так как база – поток денежных средств, все расходы фактически могут вычитаться немедленно (включая инвестиции в различные активы), и облагаются только средства, изымаемые из компаний^{117,118,119,120}.</p>

¹¹⁷ Wallace S. Imputed and Presumptive Taxes: International Experiences and Lessons for Russia. Georgia State University. International Studies Program. Working Paper 02-03. March 2002.

<http://isp-aysps.gsu.edu/papers/ispwp0203.pdf>

¹¹⁸ Shome P. Tax Administration and the Small Taxpayer. IMF Policy Discussion Paper no. 04/2. May 2004. <http://www.imf.org/external/pubs/ft/pdp/2004/pdp02.pdf>

¹¹⁹ Dalsgaard T. The Tax System in Mexico: A need for strengthening the revenue-raising capacity. OECD Economics Department Working Paper No. 233. <http://www.oecd.org/dataoecd/14/11/1884584.pdf>

¹²⁰ Mexico Income Tax Law. Amended and published in the *Diario Oficial* of the Federation on December 27, 2006. Last reviewed in March 2007. Obtained through RIA Worldwide Tax Law database.

¹²¹ http://www.solutionsabroad.com/d_mexicantaxlaw.asp

Страна	Налоговый режим для малого бизнеса
	Примечание: обычный налог на корпорации не рассчитывается по кассовому методу. Ставка – 35%, и она применяется к совокупной прибыли, которая рассчитывается посредством вычета разрешенных расходов из валового дохода. Разрешенные расходы включают все расходы, рассматриваемые как необходимые для ведения бизнеса ¹²¹ .
Нидерланды	Нет действующего налогового режима для малого бизнеса. Однако для торговли и розничной торговли доступны упрощенные методы уплаты НДС ¹²² .
Румыния	<p>Налоговый режим для малого бизнеса применяется по выбору, и налог взимается по ставке 3% валового оборота компании.</p> <p>Малый бизнес – лицо, которое на 31 декабря предыдущего налогового года (для малого бизнеса налоговый год равен календарному) удовлетворяло следующим условиям:</p> <p>деятельность относится к производству товаров, оказанию услуг и торговле,</p> <p>предприятие имеет менее 10 занятых;</p> <p>прибыль предприятия не больше 100 000 евро, и</p> <p>им не владеют государственные или местные власти или общественные институты.</p> <p>Выбор окончателен до момента, когда условия перестают удовлетворяться, в этом случае предприятие начинает платить налог в обычном режиме со следующего фискального года (независимо от того, удовлетворяются ли условия в следующем фискальном году). Новые предприятия, которые удовлетворяют перечисленным условиям в течение 60 дней с момента регистрации, имеют право на режим для малого бизнеса с текущего фискального года.</p> <p>Не имеют права на этот режим:</p> <p>финансовые институты, страховые компании (кроме посредников на этом рынке); игорный бизнес, а также предприятия, частью капитала которых владеют компании с более 250 занятыми.</p> <p>Для выбора режима предприятие должно подать декларацию местным налоговым органам до 31 января того фискального года, в котором оно хочет применять режим. Новые предприятия, желающие применять режим, должны указать это при обращении за регистрацией.</p> <p>Налоговые платежи осуществляются поквартально, налог нужно уплатить до 25-го числа месяца, следующего за концом квартала. В случае когда предприятие не является юридическим лицом, физическое лицо, связанное с предприятием, должно платить налог по ставке 1,5% дохода, полученного предприятием¹²³.</p>

¹²² OECD. Tax Administration in OECD and Selected Non-OECD Countries: Comparative Information Series. October 2006. <http://www.oecd.org/dataoecd/43/7/37610131.pdf>

¹²³ Romanian Fiscal Code 2006. Title IV. Small Business Tax. <http://www.softagency.ro/cf/cod/titlu4.html>

Страна	Налоговый режим для малого бизнеса
Великобритания	<p>Налог на малый бизнес.</p> <p>Обычно в качестве малого бизнеса рассматривается предприятие с оборотом менее 1,5 млн фунтов. Малый бизнес с оборотом менее, чем «нижняя целевая максимальная величина» 300 тыс. фунтов, облагается по ставке 20% (на апрель 2007). Бизнес с оборотом между 300 тыс. фунтов и 1,5 млн фунтов облагается в соответствии с предельной льготой для малого бизнеса, рассчитываемой исходя из доли 11/400.</p> <p>Для годового периода: малые предприятия получают выгоду от 50% вычета капитала в первый год (увеличено с 40%) для большинства расходов, относящихся к машинам и оборудованию. Это применимо к большинству расходов, кроме автомобилей, долгоживущих активов и активов для лизинга. Обычный вычет капитала – 25%.</p> <p>Схема для малых пивоварен: малые пивоварни имеют право на льготу в 50% пошлины на алкоголь¹²⁴.</p> <p>Режим НДС для малого бизнеса: малый бизнес с ожидаемым оборотом менее 660 тыс. фунтов имеет право на использование по желанию кассового метода учета, при котором НДС на продажи рассчитывается исходя из получения платежей, а не из предъявления счетов-фактур. Это также означает, что предприятия не могут принимать к зачету НДС, уплачиваемый за приобретенные товары и услуги, пока платежи за эти факторы не осуществлены фактически.</p> <p>Определенные сделки, однако, исключаются из кассового учета: товары, которые куплены/проданы в виде лизинга или в рассрочку по соглашению условной продажи или продажи в кредит; товары, импортированные из другого государства – члена ЕС; продажи, при которых оплата не должна поступить до истечения 6 месяцев с момента предъявления счета-фактуры; продажи, при которых счет-фактура предъявляется до фактического осуществления отгрузки товара.</p> <p>Не требуется специальных заявлений о намерении использовать схему. Единственное условие состоит в том, что бизнес, имеющий на нее право, начинает ее использовать в начале налогового периода. Предприятие должно отказаться от схемы, если его оборот превышает 825 тыс. фунтов; оно может вновь использовать схему (с начала налогового периода), если опять получит на это право^{125,126}.</p>

¹²⁴ UK Her Majesty's Revenue and Customs. Budget Notes 2006. March 22, 2006.

<http://www.hmrc.gov.uk/budget2006/index-and-budget-notes.pdf>

¹²⁵ UK Her Majesty's Revenue and Customs. VAT: Changes to the Cash Accounting Scheme for Small Businesses. Budget Notes CE 07/04.

http://customs.hmrc.gov.uk/channelsPortalWebApp/channelsPortalWebApp.portal?_nfpb=true&_pageLabel=pageVAT_ShowContent&id=HMCE_PROD_008993&propertyType=document

¹²⁶ UK Her Majesty's Revenue and Customs. Cash Accounting Scheme. April 2004.

Страна	Налоговый режим для малого бизнеса
	<p>Схема с плоской ставкой НДС для малого бизнеса, применяемая по выбору:</p> <p>малый бизнес с годовым оборотом менее 150 тыс. фунтов (без НДС), имеет право на эту схему. Если годовой оборот становится более 250 тыс. фунтов, предприятие должно отказаться от схемы.</p> <p>Схема с плоской ставкой предполагает кассовый метод учета.</p> <p>Плоская ставка применяется к продажам предприятия, включающим НДС. Платежи регистрируются для налоговых целей, когда получены деньги.</p> <p>Чеки регистрируются на дату, когда чек получен или датирован (более поздняя дата).</p> <p>Платежное поручение или прямой дебет регистрируется, когда кредитуется банковский счет.</p> <p>Платежи по кредитным или дебетовым картам регистрируются, когда выдается поручение на оплату (а не на фактическую дату, когда платеж получен от компании, работающей с кредитными картами)¹²⁷.</p>

http://customs.hmrc.gov.uk/channelsPortalWebApp/channelsPortalWebApp.portal?_nfpb=true&_pageLabel=pageVAT_InfoGuides&propertyType=document&id=HMCE_CL_000348

¹²⁷ UK Her Majesty's Revenue and Customs. Flat Rate Scheme for Small Businesses. http://customs.hmrc.gov.uk/channelsPortalWebApp/channelsPortalWebApp.portal?_nfpb=true&_pageLabel=pageVAT_InfoGuides&propertyType=document&id=HMCE_CL_000345#P528_39310

Для заметок

Шкребела Елена Викторовна

**Налогообложение малого бизнеса в России:
проблемы и перспективы решения**

*Корректор: Н. Андрианова
Компьютерный дизайн: В. Юдичев*

Подписано в печать 15.12.2008
Тираж 500 экз.

125993, Москва, Газетный пер., 5

Тел. (495) 629–6736
Факс (495) 697–8816
www.iet.ru
E-mail: info@iet.ru