



ПРАВИТЕЛЬСТВО НОВОСИБИРСКОЙ ОБЛАСТИ

МИНИСТЕРСТВО ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ НОВОСИБИРСКОЙ ОБЛАСТИ

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

«11» сентября 2015 г.

№ 10

об оценке регулирующего воздействия проекта Закона Новосибирской области «О внесении изменений в Закон Новосибирской области «О налогах и особенностях налогообложения отдельных категорий налогоплательщиков в Новосибирской области»

1. Сведения о размещении извещения и проведении публичных консультаций

1.1. Сведения о размещении извещения и уведомлении об этом

Извещение о подготовке проекта Закона Новосибирской области «О внесении изменений в закон Новосибирской области «О налогах и особенностях налогообложения отдельных категорий налогоплательщиков в Новосибирской области» (далее – проект акта) размещено министерством финансов и налоговой политики Новосибирской области, являющимся разработчиком проекта акта (далее – разработчик), 29.05.2015 на своем официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

Информация о публикации извещения о подготовке проекта акта с указанием ссылки на извещение направлена 01.06.2015 в адреса: Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Новосибирской области; комитета по бюджетной, финансово-экономической политике и собственности Законодательного Собрания Новосибирской области; областных исполнительных органов государственной власти Новосибирской области (министерство социального развития Новосибирской области, министерство промышленности, торговли и развития предпринимательства Новосибирской области, министерство сельского хозяйства Новосибирской области, департамент природных ресурсов и охраны окружающей среды Новосибирской области; департамент информатизации и развития телекоммуникационных технологий Новосибирской области); глав муниципальных районов и городских округов Новосибирской области; Новосибирской торгово-промышленной палаты; Управления Федеральной налоговой службы по Новосибирской области; Новосибирской городской торгово-промышленной палаты (Межрегиональной ассоциации руководителей предприятий); ФГБОУ ВПО «Новосибирский государственный университет экономики и управления «НИНХ», ФГБОУ ВПО «Новосибирский государственный технический университет».

Предложения в связи с размещением извещения по проекту акта принимались разработчиком в период с 01 июня по 15 июня 2015 года.

1.2. Сведения о проведении публичных консультаций

Публичные консультации по проекту акта проводились в период с 15 июля по 14 августа 2015 года. Круг участников публичных консультаций включал Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Новосибирской области, а также органы и организации, указанные в пункте 1.1 настоящего заключения.

1.3. Сведения об учете поступивших предложений

В рамках проведения публичных консультаций поступило 42 замечания (предложения), 14 из которых учтено полностью, 4 - учтено частично, 24 - не учтено.

Сводная таблица замечаний и предложений, поступивших в ходе проведения публичных консультаций, приведена в сводке предложений по результатам публичных консультаций проекта акта, затрагивающего вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности.

2. Анализ проблем и целей регулирования

2.1. Анализ заявленных проблем и их негативных эффектов

Разработчик определил в качестве проблемы, на решение которой направлен проект акта, ограниченные объемы малого бизнеса в Новосибирской области, связанные, в частности, с наличием значительных барьеров для начала предпринимательской деятельности, осуществляемой в сфере бытовых услуг населению, а также предпринимательской деятельности в области мелкосерийного производства, оказания услуг общественного питания, социальных и профессиональных услуг.

Однако, по мнению министерства экономического развития Новосибирской области (далее – Министерство) проблема заключается в серьезном дисбалансе между доходами индивидуальных предпринимателей (далее – ИП) по ряду видов деятельности на этапе становления и значительными затратами, которые требуются для начала работы и ее осуществления на первоначальном этапе.

В качестве негативного эффекта, возникающего в связи с наличием проблемы, разработчик указывает значительные объемы финансовых ресурсов, необходимых для старта и последующего осуществления предпринимательской деятельности ИП, самозанятыми гражданами в сфере бытовых услуг населению, а также в области мелкосерийного производства, общественного питания, социальных и профессиональных услуг.

Министерство считает, что в качестве негативных эффектов, возникающих в связи с наличием проблемы, на решение которой направлен проект акта, можно обозначить: снижение привлекательности предпринимательской деятельности, значительную долю ИП, прекращающих деятельность в первые годы работы, и соответственно, снижение налоговых поступлений в консолидированный бюджет Новосибирской области.

2.2. Анализ целей регулирования и индикаторов их достижения

По информации разработчика, проект акта разработан в целях расширения и легализации малого бизнеса в вышеуказанных сферах на территории Новосибирской области, достижение которых должно осуществиться в 2016 году.

Необходимость государственного вмешательства, по мнению разработчика, обусловлена тем, что малые предприятия составляют около 44% от общего количества предприятий Новосибирской области, обеспечивают около 20% общей занятости населения, доля в инвестициях в основной капитал – 12% от общего объема по Новосибирской области.

За период 2013-2014 годов удельный вес выданных патентов по видам предпринимательской деятельности, относящимся к бытовым услугам населению и указанным в проекте закона, в общем объеме патентов составляет в среднем лишь около 22% (273 патентов в 2013 году, 286 патентов в 2014 году).

В результате анализа деятельности ИП выявлено, что около 17% ИП на патентной системе налогообложения прекращают предпринимательскую деятельность после двух лет работы.

В целях оценки достижения заявленной цели регулирования правового акта разработчик, в качестве метода контроля эффективности избранного способа достижения целей, указал мониторинг количества ИП и выдаваемых патентов по итогам налогового периода на основании форм статистической налоговой отчетности №1-Патент «Отчет о количестве индивидуальных предпринимателей, применяющих патентную систему налогообложения, и выданных патентов на право применения патентной системы налогообложения в разрезе видов предпринимательской деятельности», в том числе количества ИП, применяющих нулевую налоговую ставку по патентной системе налогообложения (далее – ПСНО) по итогам налогового периода по запросам в УФНС России по Новосибирской области.

По мнению разработчика, мера по установлению нулевой налоговой ставки при применении патентной систем налогообложения позволит увеличить количество зарегистрированных ИП среди самозанятых граждан – физических лиц, осуществляющих в настоящее время предпринимательскую деятельность в указанных сферах без регистрации в качестве индивидуальных предпринимателей, а также будет способствовать созданию новых рабочих мест.

В качестве индикативных показателей достижения целей регулирования, разработчик акта выделил 5 показателей, с конкретным способом расчета индикаторов (таблица 1):

Таблица 1

Показатели (индикаторы) достижения целей регулирования	Ед. измерения показателя (индикатора)	Способ расчета показателя (индикатора)	Источники информации для расчета
Количество ИП, применяющих ПСНО	ед. человек	–	статистическая налоговая отчетность
Доля субъектов малого предпринимательства в общем количестве хозяйствующих субъектов Новосибирской области (далее - НСО)	%	число малых предприятий/ число организаций по НСО*100%	сведения территориального органа Федеральной службы государственной статистики по НСО
Доля показателя инвестиции в основной капитал по малым предприятиям в общем объеме инвестиций в основной капитал по НСО	%	инвестиции в основной капитал малых предприятий/ инвестиции в основной капитал	сведения территориального органа Федеральной службы государственной статистики по НСО

Доля показателя среднегодовой численности работников по малым предприятиям в общей среднегодовой занятости в экономике по НСО	%	по НСО*100% среднегодовая численность работников малых предприятий/ среднегодовая занятость в экономике по НСО*100%	сведения территориального органа Федеральной службы государственной статистики по НСО
доля показателя платных услуги населению по малым предприятиям в общем объеме платных услуг населению по НСО	%	платные услуги населению малых предприятий/ платные услуги населению по НСО*100%	сведения территориального органа Федеральной службы государственной статистики по НСО

3. Анализ предлагаемого регулирования и альтернативных способов регулирования

Принятие данного правового акта предлагается разработчиком в качестве единственного способа решения указанной выше проблемы.

Порядок введения и применения патентной системы налогообложения, установления льготных налоговых ставок для налогоплательщиков урегулирован Налоговым кодексом Российской Федерации (далее – НК).

Проект акта подготовлен в соответствии с Федеральным законом от 13.07.2015 № 232-ФЗ «О внесении изменений в статью 12 части первой и часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации» (далее – Федеральный закон). Федеральным законом внесены дополнения в перечень видов предпринимательской деятельности, в отношении которых с 01.01.2016 действует патентная система налогообложения. Кроме того субъектам Российской Федерации предоставляется право установления налоговой ставки по налогу, взимаемому в связи с применением патентной системы налогообложения, в размере 0 процентов для налогоплательщиков - индивидуальных предпринимателей, впервые зарегистрированных и осуществляющих предпринимательскую деятельность в сфере бытовых услуг населению.

Проектом акта перечень видов предпринимательской деятельности в производственной и социальных сферах, при осуществлении которых для впервые зарегистрированных и применяющих патентную систему налогообложения налогоплательщиков - индивидуальных предпринимателей устанавливается налоговая ставка в размере 0 процентов, предусмотренных статьей 5.4 Закона Новосибирской области № 142-ОЗ от 16.10.2003 «О налогах и особенностях налогообложения отдельных категорий налогоплательщиков в Новосибирской области» (далее – Закон № 142-ОЗ), дополняется отдельными видами деятельности в этих сферах, а также видами деятельности в научной сфере и сфере бытовых услуг, в отношении которых с 01.01.2016 Федеральным законом предусмотрена патентная система налогообложения.

При этом, в проекте акта виды деятельности в сфере бытовых услуг указаны в пункте, отдельном от видов деятельности в производственной, социальной и научной сферах. Считаю такую структуру изложения текста необоснованной и рекомендую перечень видов предпринимательской деятельности в сфере

бытовых услуг, изложенный в подпункте «в» пункта 1 статьи 1 проекта акта, перенести в подпункт «б» данного пункта.

В соответствии с пунктом 3 статьи 346.50 НК виды предпринимательской деятельности устанавливаются на основании Общероссийского классификатора услуг и (или) Общероссийского классификатора видов экономической деятельности. Разработчиком акта «ремонт компьютеров и коммуникационного оборудования» отнесен к научной сфере. Однако, согласно Общероссийскому классификатору видов экономической деятельности (ОКВЭД2) ОК 029-2014 (КДЕС Ред. 2) данный вид деятельности отсутствует в разделе М. «Деятельность профессиональная, научная, техническая». В связи с чем, рекомендуем в подпункте «б» пункта 1 статьи 1 проекта акта «ремонт компьютеров и коммуникационного оборудования» перенести из перечня видов предпринимательской деятельности в научной сфере в перечень видов предпринимательской деятельности в сфере бытовых услуг.

Кроме этого, в проекте акта приложение к Закону № 142-ОЗ «Размеры потенциально возможного к получению индивидуальным предпринимателем годового дохода по видам деятельности, в отношении которых на территории Новосибирской области применяется патентная система налогообложения» изложено разработчиком в новой редакции. При этом виды деятельности, указанные в приложении, дополнены с учетом Федерального закона и изменений, вносимых проектом акта. Также в приложении к проекту акта в соответствии с пунктом 7 статьи 346.43 НК установлены размеры потенциально возможного к получению индивидуальным предпринимателем годового дохода по видам деятельности, в отношении которых на территории Новосибирской области применяется патентная система налогообложения, а также по дополненным видам деятельности. По информации разработчика, размеры указанного годового дохода определялись в соответствии с данными, представленными участниками публичных консультаций и экспертами.

В качестве основных групп субъектов предпринимательской и иной деятельности, интересы которых будут затронуты предлагаемым правовым регулированием, разработчик акта указывает 2 группы участников:

1) ИП, впервые зарегистрированные на ПСНО и оказывающие бытовые услуги населению (в количестве 109 ИП);

2) ИП, занимающиеся мелкосерийным производством, оказанием услуг общественного питания, а также социальных и профессиональных услуг (по данной группе потенциальных участников разработчиком информация не представлена).

При изучении вопроса необходимости поддержки отдельных видов предпринимательской деятельности считаем целесообразным отразить следующее.

В ходе публичных консультаций администрацией города Искитима выражено мнение, что «услуги по оформлению интерьера жилого помещения и услуги художественного оформления», «ритуальные услуги», «ремонт компьютеров и коммуникационного оборудования», «чеканка и гравировка ювелирных изделий» приносят существенный доход уже на первых этапах осуществления предпринимательской деятельности и бюджет Новосибирской области значительно потеряет в размере поступления налогов. В связи с чем предложено рассмотреть возможность сокращения действия меры для указанных

видов предпринимательской деятельности сроком на 1 год. Данное предложение разработчиком не было принято.

При этом «услуги общественного питания, оказываемые через объекты организации общественного питания, не имеющие зала обслуживания посетителей», которые по мнению участников публичных консультаций также как и вышеуказанные виды предпринимательской деятельности приносят высокий доход даже на начальном этапе деятельности, вообще не включены в виды деятельности, при осуществлении которых для ИП устанавливается нулевая процентная ставка по налогу, взимаемому в связи с применением патентной системы налогообложения.

По мнению Министерства, требуется дополнительная проработка данного вопроса.

Следует отметить, что в сводном отчете разработчик акта выделяет риски возможных негативных последствий принятия акта со средней вероятностью наступления, а именно:

1) риск «дробления» (под которым разработчик понимает разделение бизнеса организациями, которые не вправе применять специальные налоговые режимы, путем регистрации ИП, имеющие налоговые льготы) и «перерегистрации» ИП (то есть регистрации новых ИП после окончания срока «налоговых каникул»);

2) риск перераспределения поступлений между бюджетами бюджетной системы Российской Федерации, который предполагает перераспределение налоговых поступлений между местными бюджетами муниципальных образований и областного бюджета Новосибирской области, так как по упрощенной системе налогообложения, применяемой ИП, налоги поступают в областной бюджет Новосибирской области, а по патентной системе - в бюджеты муниципальных образований.

Администрация города Бердска также считает, что предусмотренный в проекте акта налоговый режим создаст потери для бюджета Новосибирской области. Оценено это - 3 млн. рублей в год, в связи с возможностью массового перехода ИП, работающих в сфере оказания бытовых услуг населению с применением размера единого дохода на вмененный доход для отдельных видов деятельности, на налоговые режимы с нулевой налоговой ставкой.

Кроме того, следует обратить внимание на мнение Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Новосибирской области и УФНС России по Новосибирской области о необходимости введения дополнительных ограничений на применение ИП нулевой налоговой ставки. Так, НК субъектам Российской Федерации предоставлено право на установление ограничений на применение налоговой ставки в размере 0 процентов в виде ограничения средней численности работников и ограничения предельного размера доходов от реализации, получаемых предпринимателями, превышение которых является основанием для лишения права применения нулевой налоговой ставки. Однако разработчиком не реализовано указанное право, что положительно скажется на активизации предпринимательской деятельности.

Также по данным сравнительного анализа, представленного в ходе публичных консультаций Уполномоченным по защите прав предпринимателей в Новосибирской области, размер годового дохода ИП в ряде муниципальных образований по некоторым видам деятельности в большинстве случаев выше,

указанных в приложении к проекту акта размеров потенциально возможного к получению ИП дохода от осуществления предпринимательской деятельности по этим видам деятельности.

Несмотря на возможные отрицательные последствия для пополнения доходов консолидированного бюджета Новосибирской области на первоначальном этапе после принятия акта, реализация его положений будет способствовать предпринимательской активности, а в дальнейшем и увеличению налоговых поступлений.

Установление налоговых льгот является одним из основных инструментов выравнивания положения различных участников экономических отношений. «Налоговые каникулы», являясь дополнительным налоговым стимулом для развития малого предпринимательства, будут способствовать поддержке и развитию малого предпринимательства, помогут вовлечь в малый бизнес незанятое население Новосибирской области, повысят поступление налогов в бюджет региона.

4. Сведения о выявленных положениях проекта акта, затрудняющих предпринимательскую и инвестиционную деятельность, либо способствующих возникновению необоснованных расходов бюджета Новосибирской области

№ п/п	Критерии	Наличие или отсутствие выявленных положений, которые создают необоснованные затруднения осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, а также способствуют возникновению необоснованных расходов бюджета Новосибирской области
1	Наличие в проекте акта избыточных требований к составу, форме или срокам предоставления документов, сведений	Отсутствуют
2	Наличие в проекте акта избыточных требований к имуществу, персоналу, заключенным договорам	Отсутствуют
3	Наличие в проекте акта иных требований к субъекту предпринимательской, инвестиционной деятельности, не обусловленных необходимостью решения проблем регулирования	Отсутствуют
4	Наличие в проекте акта избыточных полномочий органов государственной власти, органов местного самоуправления, их должностных лиц, недостаточность или отсутствие таких полномочий	Отсутствуют

5	Наличие в проекте акта иных положений, вводящих иные избыточные обязанности, запреты и ограничения для субъектов предпринимательской, инвестиционной деятельности или способствующих их введению; положений, способствующих возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской, инвестиционной деятельности	Отсутствуют
6	Наличие в проекте акта положений, которые могут быть неоднозначно истолкованы и привести в этом случае к ущемлению интересов субъектов предпринимательской, инвестиционной деятельности	Отсутствуют
7	Наличие в проекте акта положений, ограничивающих конкуренцию или создающих условия к этому	Отсутствуют
8	Наличие в проекте акта иных положений, способствующих возникновению необоснованных расходов бюджета Новосибирской области	Отсутствуют
9	Наличие в проекте акта положений, необоснованно запрещающих осуществление предпринимательской, инвестиционной деятельности (в том числе определенных видов такой деятельности) в Новосибирской области	Отсутствуют

5. Выводы

По результатам рассмотрения представленных разработчиком документов установлено, что при подготовке проекта акта разработчиком был соблюден порядок размещения извещения и разработки проекта акта, составления сводного отчета и их публичного обсуждения, определенный в Положении о проведении оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Новосибирской области, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, утвержденном постановлением Губернатора Новосибирской области от 21.07.2014 № 116.

По итогам проведения оценки регулирующего воздействия проекта акта не выявлено положений, вводящих избыточные обязанности, запреты и ограничения для субъектов предпринимательской деятельности или способствующих их введению; положений, способствующих возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской деятельности, Новосибирской области; а также положений, способствующих возникновению необоснованных расходов бюджета Новосибирской области.

Учитывая результаты изложенного в настоящем заключении анализа проекта акта, рекомендуем разработчику:

1. В подпункте «б» пункта 1 статьи 1 проекта акта «ремонт компьютеров и коммуникационного оборудования» перенести из перечня видов предпринимательской деятельности в научной сфере в перечень видов предпринимательской деятельности в сфере бытовых услуг;

2. Перечень видов предпринимательской деятельности в сфере бытовых услуг, изложенный в подпункте «в» пункта 1 статьи 1 проекта акта, перенести в подпункт «б» данного пункта.

И.о. министра экономического
развития Новосибирской области



В. Б. Шовтак