

Налогообложение в системе природопользования и его влияние на экономическое развитие северных территорий*



Виталий Николаевич

ЛАЖЕНЦЕВ

Институт социально-экономических и энергетических проблем Севера

ФИЦ «Коми НЦ» УрО РАН

Сыктывкар, Российская Федерация, 167982, ГСП-2, Коммунистическая, 26

E-mail: vnlazhentsev@iespn.komisc.ru



Светлана Ивановна

ЧУЖМАРОВА

Сыктывкарский государственный университет им. Питирима Сорокина

Сыктывкар, Российская Федерация, 167001, ул. Старовского, д. 55

E-mail: swetlana_ch@bk.ru



Андрей Иванович

ЧУЖМАРОВ

Коми республиканская академия государственной службы и управления

Сыктывкар, Российская Федерация, 167000, ул. Коммунистическая, 1

E-mail: andry_ch@bk.ru

* Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ и Правительства Республики Коми, проект № 18-410-110005.

Для цитирования: Лаженцев В.Н., Чужмарова С.И., Чужмаров А.И. Налогообложение в системе природопользования и его влияние на экономическое развитие северных территорий // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2018. Т. 11. № 6. С. 109-126. DOI: 10.15838/esc.2018.6.60.7

For citation: Lazhentsev V.N., Chuzhmarova S.I., Chuzhmarov A.I. Taxation in the system of natural resource management and its influence on the economic development of Northern territories. *Economic and Social Changes: Facts, Trends, Forecast*, 2018, vol. 11, no. 6, pp. 109-126. DOI: 10.15838/esc.2018.6.60.7

Аннотация. Рассмотрены виды налогов и платежей за использование природных ресурсов, показаны их объем и динамика в регионах Севера России. Налоговая политика в системе природопользования освещена под углом зрения согласования частных и общественных интересов, соблюдения социальной и территориальной справедливости. Целью статьи является представление результатов исследования теории и практики налогообложения в системе природопользования и его влияния на экономическое развитие северных территорий. Задачами являются: определение видов налоговых изъятий за использование невозпроизводимых природных ресурсов, фиксация актуальных проблем налогово-бюджетных отношений, установление общих принципов налогообложения природопользования и оценка его результативности. Научная новизна исследования состоит в оценке диспропорций в системе экономического федерализма в части налогообложения и чрезмерного разрыва между местами производства и потребления доходов от природных ресурсов. Практическая значимость проведенного исследования заключается в фиксации актуальных проблем налогово-бюджетных отношений, установлении общих принципов налогообложения природопользования, существенных для стратегии государственного экономического управления, анализе и оценке его результативности в северных регионах России. Методика исследования базируется на теориях налогообложения, экономики природопользования и региональной экономики. Для выполнения поставленных целей и задач исследования использованы методы количественных сравнений, динамического и статического анализа налоговых поступлений в бюджет за использование природных ресурсов в северных регионах России, что позволило выявить актуальные проблемы налогово-бюджетных отношений.

Ключевые слова: виды налогов и платежей, использование природных ресурсов, налогообложение в мире и России, северные регионы, оценка результативности, объем, динамика и структура налогов, финансово-бюджетные отношения.

Введение

Авторы считают, что методически правильная фиксация «северных» налогов и платежей может оказать значительное влияние на оценку состояния всей финансово-бюджетной системы страны. Финансовые отношения между центром (Федерацией) и северными регионами в настоящее время приобретают особую актуальность в связи с обострением проблемы пространственного разрыва между созданным и потребленным прибавочным продуктом. Разделение доходов между государством и предприятиями добывающей промышленности также сопряжено с трудностями соблюдения баланса их интересов на базе определенного компромисса. Общая исходная позиция авторов заключается в том, что налогообложение природопользования необходимо формировать с учетом будущего сырьевых регионов и проводить эффективную трансформацию природных ресурсов в ресурсы непосредственного социального назначения.

Конкретные виды налоговых изъятий имеют свою специфику в отдельных отраслях природно-ресурсной экономики, при этом заметно

повышается перспективная роль биологических и водных ресурсов. Но текущая проблематика регионализации налогово-бюджетных отношений в большей мере связана с добычей полезных ископаемых, в первую очередь углеводородов.

Представленный анализ актуальных ныне проблем распределения налогов от природных ресурсов авторы попытались ввести в русло существующих теорий налогообложения под углом зрения необходимости совершенствования региональной политики.

Содержание проблемы

Освоение и использование природных ресурсов – основа социально-экономического развития северных регионов России. Доля природно-ресурсных отраслей в их ВРП составляет от 25% в Камчатском крае до 69% в Ненецком АО (2015 г.). Меньше доля в численности занятых, например, в Ненецком АО она составляет 23%. Но характер и динамика всех других видов занятости предопределена главным образом организацией добывающей промышленности, ее институтами и ролью, которую играет природ-

но-ресурсный фактор в научно-техническом развитии страны. Большинство исследователей регионов ресурсного типа критически относятся к тезисам о «ресурсном проклятии», «нефтяной игле», «сырьевой зависимости» и т.п. [1, 2, 3, 4, 5, 6, 7]. Главная посылка заключается в том, что «ресурсное богатство и хорошие институты представляют собой два фундаментальных фактора, которые обеспечивают устойчивый экономический рост в долгосрочном историческом тренде. В сущности, это — политико-экономическая аксиома, не нуждающаяся в особых доказательствах» [8, с.88].

Вопрос «добывать или не добывать» не является проблемным; проблемы возникают на фоне разнообразия способов оценки ресурсных потенциалов, их правильного использования, включения «сырья и материалов» в систему общественного воспроизводства, формирования сквозных технологических циклов «сырье — полуфабрикаты — готовые изделия», исчисления и распределения рентных и других доходов, исполнения конституционной нормы в части совместного (Федерации и субъектов Федерации) государственного регулирования процессов и финансовых результатов природопользования. Именно в данном аспекте актуализируется тематика экономической науки с ориентацией на формирование новой системы капитализации труда и природных богатств общества [9, 10]. С точки зрения необходимости и целесообразности совершенствования рентного налогообложения, повышения его роли в устойчивом развитии регионов проводятся исследования по конкретным минерально-сырьевым и топливно-энергетическим комплексам Сибири и Европейского Севера России с учетом мирового опыта институализации природопользования [11, 12, 13] и распределения соответствующих доходов по уровням бюджетов и фондам будущего. Забота о будущем сырьевых регионов и центров добывающей промышленности связана с природно-ресурсной цикличностью и предполагает заблаговременное накопление средств для их модернизации или коренного переустройства.

Возможно предположить, что отношения в системе природопользования вполне осознаны и нормативно зафиксированы. И все же они до сих пор остаются непрозрачными, не достаточно систематизированными, противоречивыми,

а в итоге социально и территориально несправедливыми. Ситуация здесь такова, что приходится вновь возвращаться к теоретическим основам проблематики налогообложения, их коррекции под влиянием угроз депрессии районов сырьевой специализации.

Результаты исследования

Экономической базой налоговых платежей за пользование природными ресурсами является государственная собственность, в том числе на недра, большую часть земли, лесов, воды, а также необходимость создания фондов общественного воспроизводства и национальной безопасности. Принципы установления платежей за пользование природными ресурсами предполагают согласование частных и общественных интересов. Учитываются различия в воспроизводстве минерально-сырьевых и биологических ресурсов.

С позиций закономерностей общественного воспроизводства и социальной справедливости изъятие государством части доходов конкретных хозяйствующих субъектов является совершенно оправданным. В системе природопользования необходимость данного изъятия (кроме классического подхода к налогам на прибыль и экологическим платежам) подкрепляется теорией природно-ресурсной ренты (абсолютной и дифференцированной), сформированной в трудах классиков политической экономии (А. Смит, Д. Рикардо, К. Маркс) и ученых-экономистов современности (Дж. Стиглиц, Д. Эллерман, Дм. Львов и др.). Региональный аспект рентного налогообложения с учетом географических, горно-геологических и социальных условий основательно проанализирован в работах В.А. Крюкова, В.В. Шмата, Т.Е. Дмитриевой и других авторов [14, 15, 16, 17, 18]. Особо фиксируется северная проблематика общественно значимого подхода к финансово-экономическим отношениям [19, 20, 21]. В отмеченных работах критически рассмотрены различные варианты платежей за право осваивать месторождения полезных ископаемых и установления норм изъятия сверхдоходов. Показано, что «идеальное» исчисление, изъятие и распределение природно-ресурсной ренты могло бы внести незначительные изменения в объем и структуру ВРП, но существенные — в формирование доходов населения и территориальных бюджетов. Выявлены методические

трудности разработки однозначно приемлемого практического решения по исчислению и изъятию рентного дохода.

Надо принять во внимание и тот факт, что в нашей стране величина налоговой нагрузки на недропользователей самая высокая в сравнении с другими секторами экономики: в 2017 г. в РФ – 10,8%, в секторе добычи топливно-энергетических полезных ископаемых – 45,4%, в секторе добычи полезных ископаемых, кроме топливно-энергетических, – 18,8%. Здесь уплата налогов идет как по традиционной системе, включая налог на прибыль, налог на добавленную стоимость, налог на имущество, транспортный налог, экспортные и импортные пошлины и иные обязательные платежи, с помощью которых реализуется фискальный суверенитет страны, так и по линии специальных налоговых платежей непосредственно за природопользование, а именно налог на добычу полезных ископаемых, водный, земельный налоги. К перечисленному добавим сборы за пользование объектами животного мира и других биологических ресурсов¹.

Анализ и пояснения полученных результатов
Налоги в природопользовании оказывают значительное влияние на оценку состояния всей финансово-бюджетной системы страны. Например, в 2015 г. ВВП в РФ был равен 80 трлн. рублей, налоги и сборы – 14 трлн., налоговая нагрузка составляла всего лишь 17,5%, т.е. относительно невысокий уровень. Но «...фактический уровень налогового бремени существенно выше официально заявляемого. Если при его исчислении учесть поступления названных платежей, выведенных из состава налоговой системы, а также нефтегазовые доходы (налог на добычу нефти и газа, экспортные таможенные пошлины по нефти, газу и нефтепродуктам), которые не отражаются в доходах бюджета текущего года, а направляются в государственные (федеральные) резервные фонды стабилизационного характера, то налоговое бремя в экономике за последние годы в среднем составило...38–40% ВВП. Это уровень, который примерно соответствует средневропейскому налоговому бремени (при его разбросе по странам от 27,8% в Ирландии до 48,2% в Дании) и суще-

¹ Налоговые изъятия за использование невозпроизводимых природных ресурсов достаточно разнообразны и включают в себя следующие: бонусы за аренду, ренталис, роялти, налог на добычу полезных ископаемых, натуральные платежи, получаемые на основе соглашений о разделе продукции и ряд других. Бонусы за аренду представляют собой предварительные платежи, размеры которых могут устанавливаться по результатам конкурса на право использования того или иного природного объекта. Ренталис (арендная плата), как и бонусы, не зависит от объема добычи сырья или прибыльности объекта (месторождения) и вносится ежегодно, обеспечивая тем самым стабильное пополнение доходной части бюджета. Размер ренталиса может устанавливаться как за всю законтрактованную территорию, так и за единицу её площади. Роялти – плата собственнику за право разработки природных ресурсов, по сути являющийся налогом на разработчика полезных ископаемых, устанавливается по фиксированной ставке с каждой тонны добытого сырья или рассчитывается в процентах к его рыночной стоимости. Данный вид налогового изъятия гарантирует государству определенный минимум доходов с начала и вплоть до окончания эксплуатации месторождения. Рентный налог на природные ресурсы является инструментом изъятия части ренты, источником которой являются сверхдоходы, превышающие альтернативную стоимость капитала для компании. Данный налог уплачивают только от реализации высокодоходных проектов и может применяться как дополнение к роялти. Соглашение о разделе продукции – договор между государством и инвесторами (как правило, иностранными) о разделе добываемого полезного ископаемого в рамках реализации конкретного инвестиционного проекта.

В разных странах используются различные сочетания приведенных платежей. В России добыча невозобновляемых природных ресурсов, в частности углеводородов, сопровождается изъятием налога на добычу полезных ископаемых, акцизов (на автомобильный бензин, дизельное топливо, моторные масла для дизельных и (или) карбюраторных (инжекторных) двигателей, прямогонный бензин, средние дистилляты (т.е. смеси углеводородов в жидком состоянии, полученные в результате первичной и (или) вторичной переработки нефти, газового конденсата, попутного нефтяного газа, горючих сланцев), бензол (т.е. жидкость с содержанием (по массе) соответствующего простейшего ароматического углеводорода 99%), параксиллол, ортоксиллол, авиационный керосин, нефтяное сырье (т.е. смесь углеводородов, состоящая из одного компонента или нескольких компонентов, включая нефть, газовый конденсат стабильный, вакуумный газойль, гудрон, мазут), темное судовое топливо (т.е. смеси углеводородов в жидком или твердом состоянии, полученные в результате первичной и (или) вторичной переработки нефти, стабильного газового конденсата, попутного нефтяного газа, горючих сланцев), природный газ), налога на прибыль организаций, экспортных (вывозных) пошлин на нефть и менее фискальными изъятиями – роялти, бонусов, сборов за участие в конкурсе, за выдачу лицензии, платой за геологическую информацию о недрах, а также заключением договоров о разделе продукции. (Подробнее см.: Налоговые платежи за пользование природными ресурсами, их краткая характеристика // <http://pravo.studio/kreditovanie/nalogovyie-plateji-polzovanie-prirodnymi-46235.html>)

ственно превышает его значение в экономике США (24%) и Японии (28,1%)... Напрашивается однозначный вывод: необходимо вернуть в налоговую систему: таможенные пошлины; плату за заготовку сырой древесины (лесной налог); регулярные платежи за негативное воздействие на окружающую среду (экологический налог)» [22]. Из приведенного примера следует: прежде чем объявлять «о нашем щадящем налогообложении в сфере сырья и топлива», необходимо четко зафиксировать все финансовые и бюджетные потоки. Кроме того, мониторинг действия специфических налоговых ставок при добыче многокомпонентных комплексных руд в Красноярском крае, установленных по налогу на добычу полезных ископаемых с 1 января 2017 года, позволит подготовить рекомендации по их распространению на другие виды полезных ископаемых, включая общераспространенные, и на другие регионы, учесть особенности природопользования северных регионов при налогообложении [23].

Финансовые отношения между центром (Федерацией) и регионами в настоящее время актуализируются под влиянием обострения проблемы пространственного разрыва между созданным и потребленным прибавочным продуктом. Эта проблема имеет исторические предпосылки развития капитализма в России. В свое время ее суть показал Н.Н. Баранский на примере дореволюционной ситуации в городах Иваново-Вознесенске и Москве: в первом создавался товар (ткани), а во втором оседала прибыль от продажи этого товара. Такого рода ситуация рассматривалась рабочими Иваново-Вознесенска как социально несправедливая, что в значительной мере способствовало их революционному настроению [24]. И в настоящее время география доходов и потребления отражает территориально-социальную несправедливость: Москва и некоторые другие крупные центры и их окружение выигрывают благодаря концентрации капитала, а другие регионы, прежде всего северные, проигрывают, в том числе по причине невыявленной и нормативно нераспределенной природно-ресурсной ренты, которая в чрезмерно большой доле оседает не там, где создается. Проблемы пространственного разрыва между созданным и потребленным прибавочным

продуктом сохраняются и после введения с 1 января 2019 года нового режима налогообложения для нефтяного сектора – налога на дополнительный доход при добыче углеводородного сырья, поступления которого в бюджет будут зависеть от величины расчетного денежного потока от деятельности по разработке отдельного участка недр (с учетом сложившихся на мировых рынках цен на углеводородное сырье) и капитальных и операционных затрат на его добычу, фактически понесенных и оплаченных налогоплательщиком. Поскольку поступления в бюджет с введением налога на дополнительный доход от добычи углеводородного сырья и снижение в рамках нового режима налогообложения суммарной величины доходов бюджета (налога на добычу полезных ископаемых и вывозной таможенной пошлины на нефть), обусловленной зависимостью от валовых показателей, затрагивают лишь федеральный уровень.

Разделение доходов между государством и природопользователем сопряжено с трудностями соблюдения баланса их интересов на базе определенного компромисса. Но в любом случае государство не должно позволять природопользователю присваивать незаработанную часть прибыли. В распоряжении последнего должна оставаться прибыль в размере, достаточном для развития производства и сохранения экономических стимулов к эксплуатации не только лучших или высокорентабельных, но и трудноосваиваемых месторождений. Здесь нужно учесть и организацию взаимных отношений между бизнесом и властью на местах. Так, в Республике Коми стала более заметной тенденция укрепления связей между корпоративным и территориальным развитием. В 2018 г. корпорации, работающие в Коми, стали вкладывать значительные средства не только в производство, но и в развитие территорий, в социальную среду. ЛУКОЙЛ, Газпром, Роснефть, Транснефть, Монди СЛПК, Ренова, Северсталь, Русал и другие компании увеличили объемы финансовой поддержки республики до 4,2 млрд. рублей² (5,5% от объема доходов консолидированного бюджета республики).

² БНК. Электронный ресурс. Дата обращения: 07.05.2018.

Налогообложение природопользования предполагает учет будущего сырьевых регионов и эффективную трансформацию природных ресурсов в ресурсы непосредственного социального назначения. Проведенный Т.Е. Дмитриевой анализ формирования и распределения фондов будущих поколений, например Постоянного фонда Аляски, показал, что их можно рассматривать как территориально-ресурсные траст-фонды [25]. Основные моменты формирования и использования такого рода траст-фондов: установление конкретных источников формирования, выгодное размещение капитала, составление дивидендной программы, организация управления, информация населения. Генеральная идея – приумножение и защита отечественного финансового капитала, источником которого является общая ресурсная ответственность.

Кроме фиксации актуальных ныне проблем налогово-бюджетных отношений, теория налогообложения природопользования позволяет понять общие принципы, существенные для стратегии государственного экономического управления:

- законодательное установление налогов и сборов за пользование природными ресурсами должно осуществляться на основе юридических норм: всеобщности и равенства налогообложения; учета фактической способности хозяйствующих субъектов к их уплате; недопустимости дискриминационного характера налогообложения и манипулирования элементами налогов (дифференцированных ставок налогов и сборов за пользование природными ресурсами и налоговых льгот) в зависимости от формы собственности налогоплательщика, гражданства физических лиц – природопользователей или места происхождения капитала;

- установление налогов и сборов за пользование природными ресурсами не должно нарушать единство экономического пространства страны и ограничивать свободное перемещение капитала;

- соблюдение паритета между фискальной и регулирующей функциями налогов за пользование природными ресурсами с учетом общенациональных и региональных интересов.

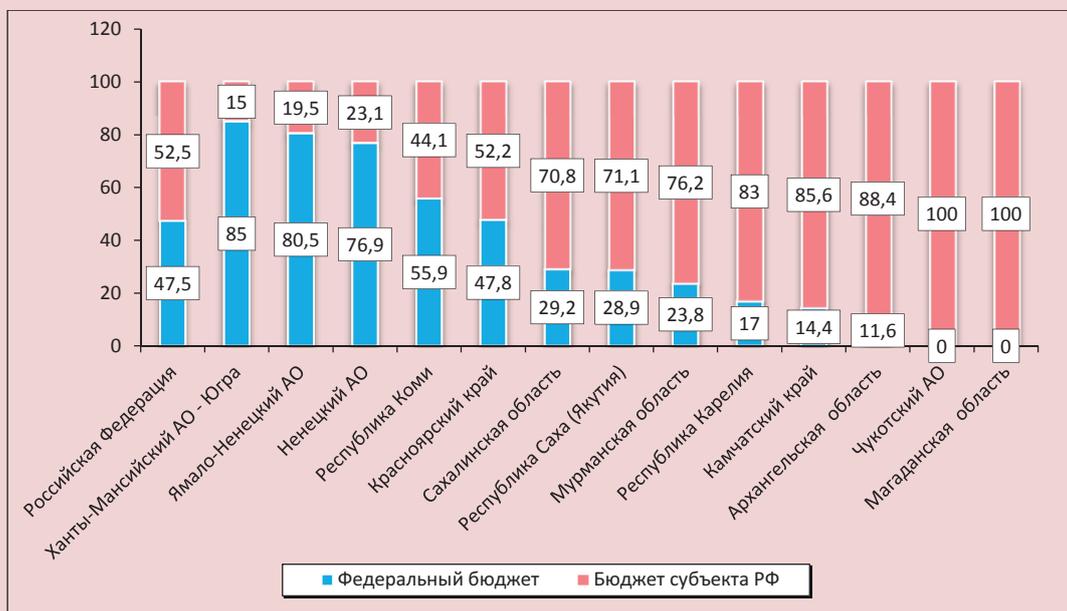
Оценка результативности налогообложения природопользования в северных регионах России

Удельный вес налогов, поступающих в федеральный бюджет и консолидированные бюджеты северных субъектов РФ, составил соответственно 47,5 и 52,5%, то есть вполне приемлемой пропорции. Но данное соотношение существенно различается по конкретным регионам (*рис. 1*). Так в 2016 г. соотношение налоговых доходов федерального и территориальных бюджетов составило (в процентах): в Ханты-Мансийском автономном округе – 85:15; Ямало-Ненецком автономном округе – 81:20; Ненецком автономном округе – 77:23; Республике Коми – 56:44 (для сравнения: в 2000 г. – 42:58).

В указанных субъектах РФ удельный вес налогов, сборов и ресурсных платежей за пользование природными ресурсами (всего), поступивших в федеральный бюджет и бюджеты субъектов РФ в 2016 г., составил более 99% (*рис. 2*). При этом в шести из двенадцати исследуемых северных регионов более 60% общей суммы платежей за пользование природными ресурсами поступило в бюджеты субъектов РФ: в Чукотском автономном округе – 60%, Мурманской области – 63, Камчатском крае – 67, Республике Карелия – 68, Магаданской области – 81, в Архангельской области – 99%.

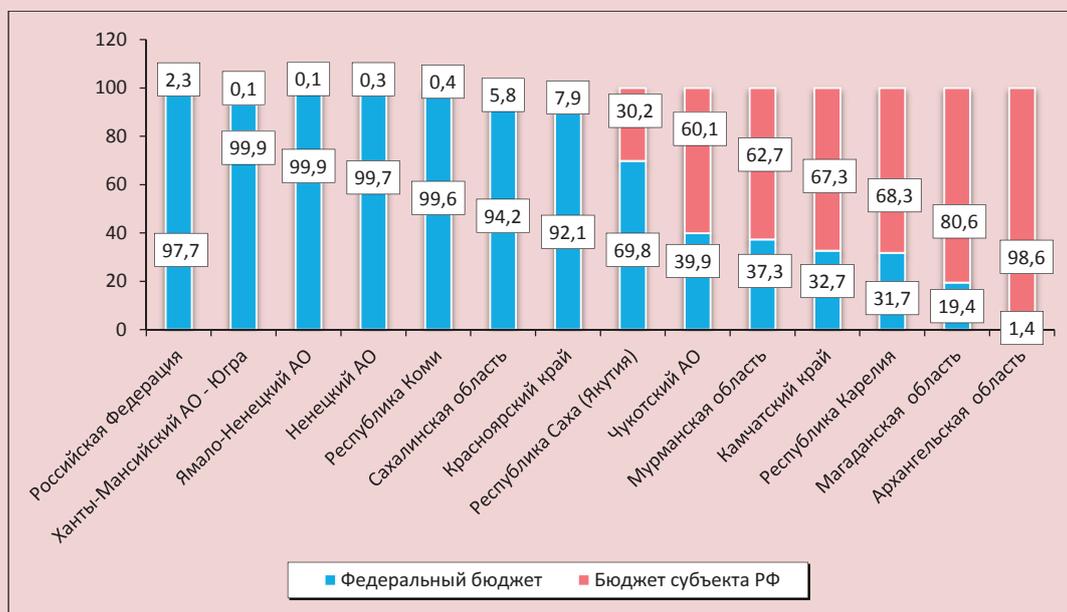
Перераспределение природно-ресурсных налогов и платежей в пользу федерального либо территориальных бюджетов зависит от вида ресурсов (налоги от нефти, газа, угля, земли, леса, воды распределяются по-разному). Поэтому сама проблема неудовлетворительного состояния территориальных бюджетов также должна рассматриваться дифференцированно. Она особенно остро проявляется в районах нефтяной и газовой специализации, но мало заметна в местах концентрации промыслового, сельского и лесного хозяйства. Наличие конкретных видов природно-ресурсной экономики предопределяет и динамику поступлений в бюджет налогов, сборов и платежей за пользование природными ресурсами и ее зависимость от конъюнктуры мировых рынков. Именно по этой причине в шести из двенадцати северных

Рис. 1. Удельный вес налогов, поступивших в федеральный бюджет и бюджеты северных субъектов РФ в 2016 г., %



Источник: Статистическая налоговая отчетность ФНС России. URL: <http://www.nalog.ru> (дата обращения: 14.03.2018 г.).

Рис. 2. Удельный вес налогов, сборов и ресурсных платежи за пользование природными ресурсами (всего), поступивших в федеральный бюджет и бюджеты северных субъектов РФ в 2016 г., %



Источник: Статистическая налоговая отчетность ФНС России. URL: <http://www.nalog.ru> (дата обращения: 14.03.2018 г.).

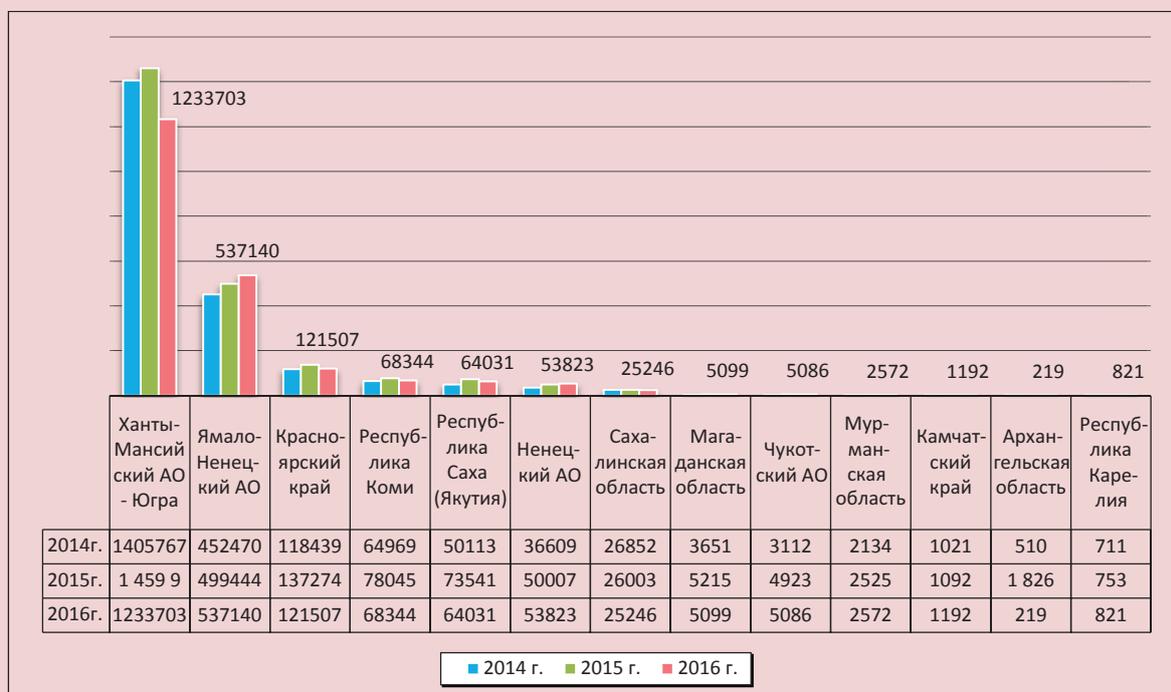
субъектов РФ поступления в бюджет ресурсных платежей снизились, в том числе в Ханты-Мансийском автономном округе, Красноярском крае, Республике Коми, Республике Саха (Якутия), Сахалинской и Магаданской областях (рис. 3).

По северным регионам структура поступлений в бюджет налогов и сборов за пользование природными ресурсами значительно колеблется (табл. 1), что обусловлено различием видов и объемов природных ресурсов, вовлекаемых в хозяйственный оборот страны. А именно суммарный объем добычи углеводородного сырья и других полезных ископаемых в Ханты-Мансийском, Ямало-Ненецком, Ненецком и Чукотском автономных округах, Республике Коми, Красноярском крае и Республике Саха (Якутия) и других северных регионах России позволил собрать в бюджет страны 2,1 млрд. руб. налога на добычу полез-

ных ископаемых. Таким образом, на северные регионы приходится 72% от всего объема поступлений в бюджет данного налога. При среднем по стране значении удельного веса налога на добычу полезных ископаемых – 20,4% – показатель колеблется от 2% в Камчатском крае до 84% в Ненецком автономном округе. Удельный вес водного налога и сборов за пользование объектами животного мира и за пользование объектами водных биологических ресурсов по всем северным регионам незначителен – менее 1 % (за исключением Камчатского края – 1,89%), уд. вес земельного налога не достигает и 2%.

Налогообложение добычи полезных ископаемых. Налог на добычу полезных ископаемых занимает наибольший удельный вес среди ресурсных платежей. Его динамика по северным регионам страны значительно колеблется (табл. 2).

Рис. 3. Динамика поступлений в бюджет налогов, сборов и ресурсных платежей за пользование природными ресурсами в северных регионах России в 2014–2016 гг., млн. руб.



Источник: Статистическая налоговая отчетность ФНС России. URL: <http://www.nalog.ru> (дата обращения: 14.03.2018 г.).

Таблица 1. Структура поступлений в бюджет налогов и сборов за пользование природными ресурсами в северных регионах России в 2016 г.

Субъекты РФ	Налоговые доходы, всего	НДФЛ		Водный налог		Сборы за пользование объектами животного мира и за пользование объектами водных биологических ресурсов		Земельный налог					
		Млн руб.	Уд. вес в общей сумме налоговых доходов, %	Уд. вес субъекта РФ, %	Млн. руб.	Уд. вес в общей сумме налоговых доходов, %	Уд. вес субъекта РФ, %	Млн. руб.	Уд. вес в общей сумме налоговых доходов, %	Уд. вес субъекта РФ, %			
Российская Федерация	14386061	2929408	20,4	100	2270	0,02	100	2593	0,02	100	176417	1,23	100
Ханты-Мансийский АО – Югра	1700643	1233552	72,5	42,1	142	0,01	6,3	9	0,00	0,4	1467	0,09	0,8
Ямало-Ненецкий АО	810744	537107	66,3	18,3	28	0,00	1,2	5	0,00	0,2	227	0,03	0,1
Красноярский край	371289	121384	32,7	4,1	94	0,03	4,1	29	0,01	1,1	1475	0,40	0,8
Республика Коми	148441	68325	46,0	2,3	15	0,01	0,7	4	0,00	0,2	284	0,19	0,2
Республика Саха (Якутия)	159646	63997	40,1	2,2	13	0,01	0,6	21	0,01	0,8	575	0,36	0,3
Ненецкий АО	61907	52014	84,0	1,8	3	0,00	0,1	10	0,02	0,4	30	0,05	0,0
Сахалинская область	178249	8994	5,1	0,3	12	0,01	0,5	463	0,26	17,9	314	0,18	0,2
Магаданская область	18843	5050	26,8	0,2	2	0,01	0,1	46	0,24	1,8	46	0,24	0,0
Чукотский АО	15797	5044	31,9	0,2	1	0,01	0,0	41	0,26	1,6	18	0,11	0,0
Мурманская область	79311	2250	2,8	0,1	5	0,01	0,2	317	0,40	12,2	401	0,51	0,2
Архангельская область	52981	2117	4,0	0,1	6	0,01	0,3	74	0,14	2,9	713	1,35	0,4
Республика Карелия	25498	771	3,0	0,03	1	0,00	0,0	49	0,19	1,9	406	1,59	0,2
Камчатский край	30428	602	2,0	0,02	21	0,07	0,9	568	1,87	21,9	297	0,98	0,2

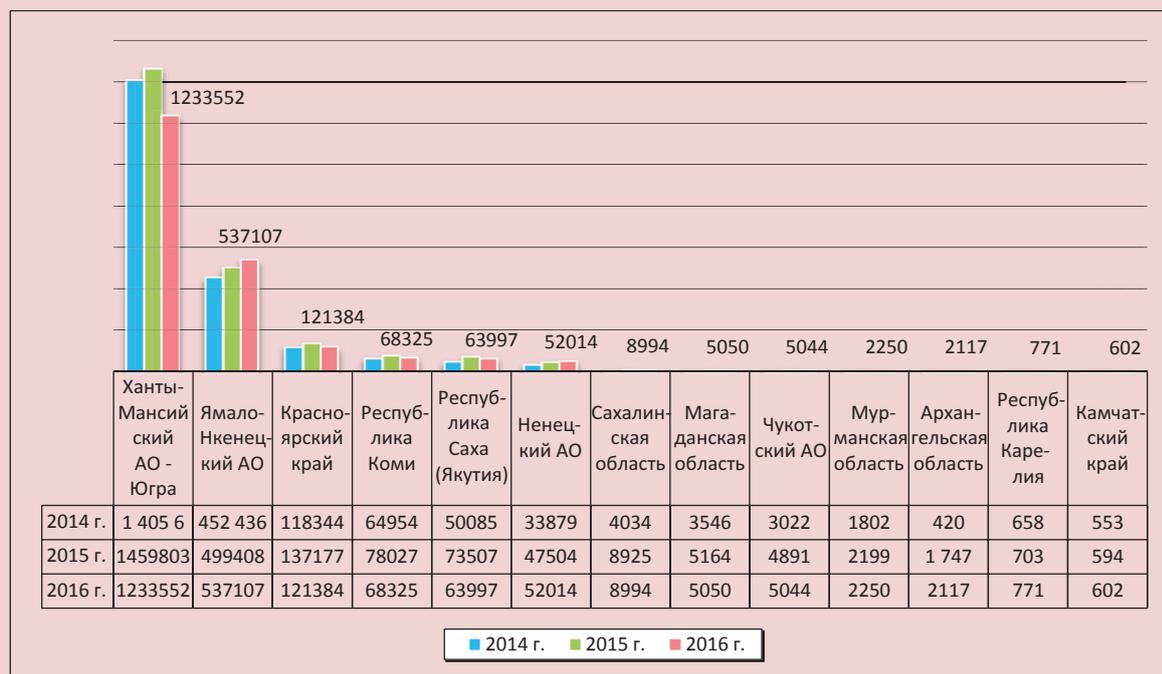
Источник: Статистическая налоговая отчетность ФНС России. URL: <http://www.nalog.ru> (дата обращения: 14.03.2018).

Таблица 2. Налог на добычу полезных ископаемых в северных регионах РФ в 2014–2016 гг., млн. руб.

Субъекты РФ	2014 г.	2015 г.	Годовая динамика, 2015 г. к 2014 г., %	2016 г.	Уд. вес, %	Годовая динамика, 2016 г. к 2015 г., %, %
Российская Федерация	2 904201	3226831	111,1	2929408	100	90,8
Ханты-Мансийский АО – Югра	1405651	1459803	103,9	1233552	42,1	84,5
Ямало-Ненецкий АО	452436	499408	110,4	537107	18,3	107,6
Красноярский край	118344	137177	115,9	121384	4,1	88,5
Республика Коми	64954	78027	120,1	68325	2,3	87,6
Республика Саха (Якутия)	50085	73507	146,8	63997	2,2	87,1
Ненецкий АО	33879	47504	140,2	52014	1,8	109,5
Сахалинская область	4034	8925	221,4	8994	0,3	100,8
Магаданская область	3546	5164	145,6	5050	0,2	97,8
Чукотский АО	3022	4891	161,8	5044	0,2	103,1
Мурманская область	1802	2199	122,0	2250	0,1	102,3
Архангельская область	420	1747	416,0	2117	0,1	121,2
Республика Карелия	658	703	106,8	771	0,03	109,7
Камчатский край	553	594	107,4	602	0,02	101,3

Источник: составлено по: Статистическая налоговая отчетность ФНС России. URL: <http://www.nalog.ru> (дата обращения: 14.03.2018 г.).

Рис. 4. Динамика поступлений в бюджет РФ налога на добычу полезных ископаемых по северным регионам России в 2014–2016 гг., млн. руб.



Источник: Статистическая налоговая отчетность ФНС России. URL: <http://www.nalog.ru> (дата обращения: 14.03.2018 г.).

Поступления в бюджет налога на добычу полезных ископаемых по РФ за последние 10 лет увеличились в 2,4 раза. В 2016 г. по сравнению с предыдущим годом поступления налога снизились на 9,2%, в том числе в пяти (из

двенадцати) северных субъектах РФ: в Ханты-Мансийском автономном округе – на 15,5%, Красноярском крае – на 11,5, Республике Коми – на 12,4, Республике Саха (Якутия) – на 12,9, Магаданской области – на 2,2% (рис. 4). При

этом значимость для страны северных субъектов РФ различна. Несмотря на снижение абсолютной величины налога, у Ханты-Мансийского автономного округа наибольший удельный вес – 42,1% общей суммы налога на добычу полезных ископаемых по стране. На снижение поступлений налога на добычу полезных ископаемых в бюджет повлияли следующие факторы: динамика мировых цен на нефть, недооценка перспективных возможностей развития обрабатывающего сектора экономики России, налоговое администрирование.

Водный налог. Его роль в доходах бюджета страны и северных регионов незначительна (табл. 3). Удельный вес северных регионов колеблется от 6,3% в Ханты-Мансийском автономном округе до 0% в Чукотском автономном округе, что обусловлено особенностями водопользования.

Поступления в бюджет водного налога по РФ за период 2007–2016 гг. увеличились в 1,5 раза: с 1484 до 2270 млн. руб. Их объем и динамика по регионам (рис. 5) зависят от характера производства, численности населения и тарифной политики. Из других факторов отметим следующие:

1. Отсутствие у органов власти субъектов РФ компетенций по изменению элементов водного налога – как федерального налога. Заметим, что до 2005 г. органам власти субъектов РФ предоставлялось право корректировать, в зави-

симости от физико-географических, гидрорегимных и других признаков водных объектов, федеральные ставки платы в пределах их максимальных и минимальных значений. Данное право желательно восстановить.

2. Недооценка экологического значения водного налога. Так, сброс сточных вод исключен из объекта налогообложения. Взимается плата за сброс загрязняющих веществ в водные объекты, что не имеет прямой связи со всей системой водного хозяйства.

3. Чрезмерное налоговое администрирование.

Указанные недостатки связаны с отсутствием или использованием устаревших измерительных приборов, необходимых для учета количества забранной воды. Этот показатель определяется налогоплательщиками «от обратного», то есть по объему воды, предъявленного покупателям в счетах-фактурах, а также по нормам использования воды населением, не установившим счетчики, без учета потерь при ее заборе или в сетях водопроводов.

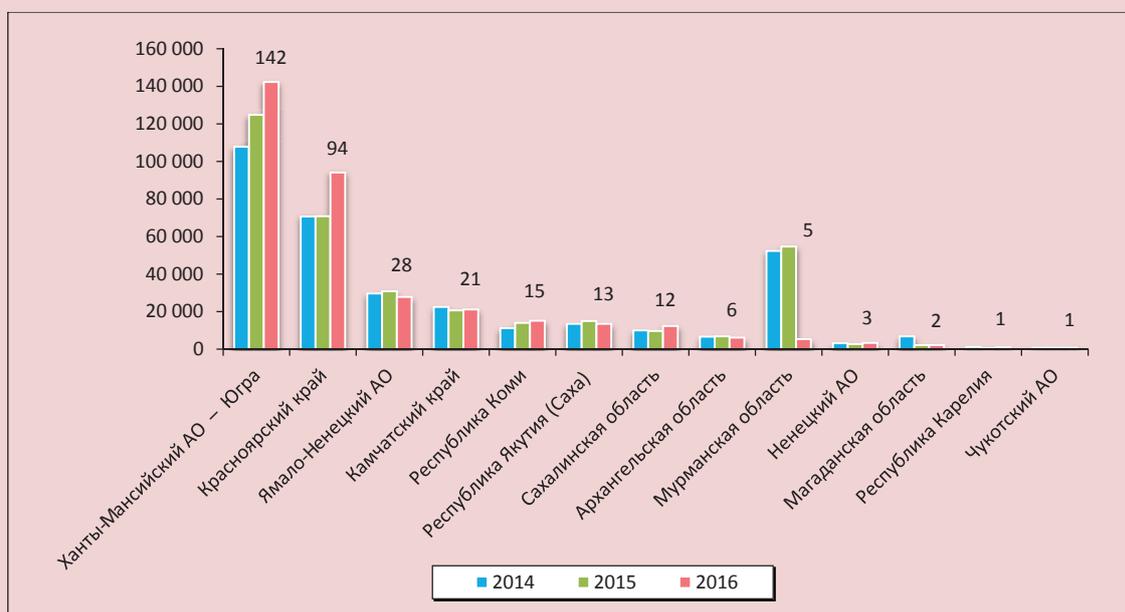
Сборы за пользование объектами животного мира и объектами водных биологических ресурсов. Они носят разрешительный и одновременно компенсационный характер, что обусловлено правом собственности государства на природные ресурсы. Их роль в формировании доходов бюджета незначительна (табл. 4).

Таблица 3. Водный налог в северных регионах РФ в 2014–2016 гг., млн. руб.

Субъекты РФ	2014 г.	2015 г.	Годовая динамика, 2015 г. к 2014 г., %	2016 г.	Уд. вес., %	Годовая динамика, 2016 г. к 2015 г., %
Российская Федерация	2201	2551	115,9	2270	100	89,0
Ханты-Мансийский АО – Югра	108	125	115,7	142	6,3	113,6
Красноярский край	71	71	100	94	4,1	132,4
Ямало-Ненецкий АО	30	31	103,3	28	1,2	90,3
Камчатский край	22	21	95,5	21	0,9	100
Республика Коми	11	14	127,3	15	0,7	107,1
Республика Якутия (Саха)	14	15	107,1	13	0,6	86,7
Сахалинская область	10	10	100	12	0,5	120
Архангельская область	7	7	100	6	0,3	85,7
Мурманская область	52	55	105,8	5	0,2	9,1
Ненецкий АО	3	3	100	3	0,1	100
Магаданская область	7	2	28,6	2	0,1	100
Республика Карелия	1	1	100	1	0,0	100
Чукотский АО	1	1	100	1	0,0	100

Источник: составлено по: Статистическая налоговая отчетность ФНС России. URL: <http://www.nalog.ru> (дата обращения: 14.03.2018 г.).

Рис. 5. Динамика поступлений в бюджет РФ водного налога по северным регионам России в 2014–2016 гг., млн. руб.



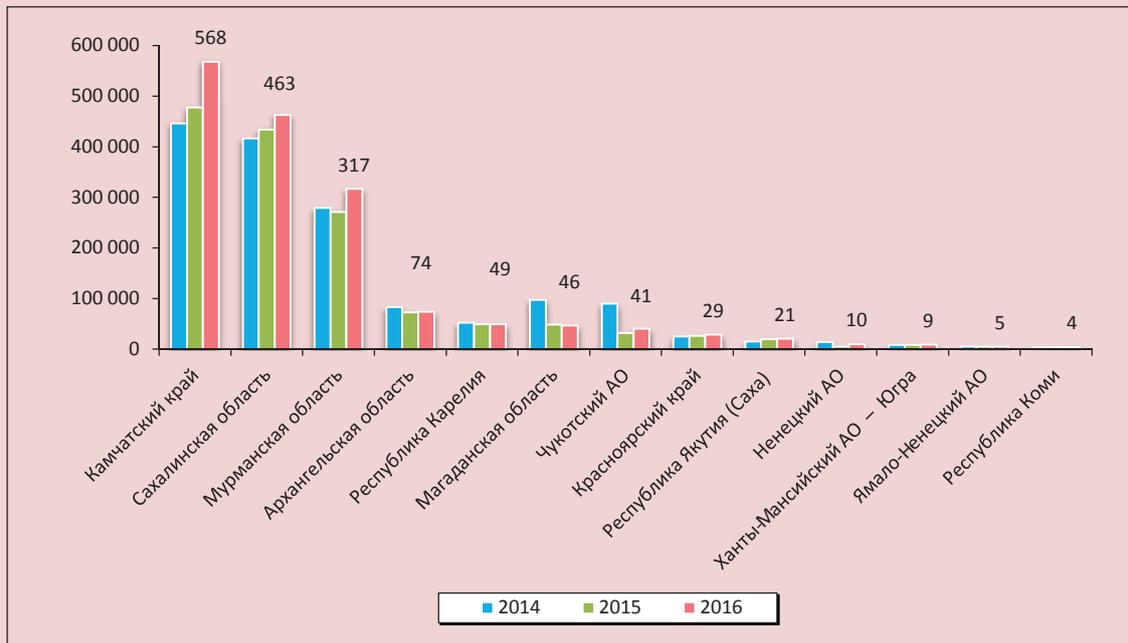
Источник: Статистическая налоговая отчетность ФНС России. URL: <http://www.nalog.ru> (дата обращения: 14.03.2018 г.).

Таблица 4. Сборы за пользование объектами животного мира и за пользование объектами водных биологических ресурсов по северным регионам РФ в 2014-2016 гг., млн. руб.

Субъекты РФ	2014 г.	2015 г.	Годовая динамика, 2015 г. к 2014 г., %	2016 г.	Уд. вес., %	Годовая динамика, 2016 г. к 2015 г., %
Российская Федерация	2386	2237	93,7	2593	100	115,9
Камчатский край	446	477	107,0	568	21,9	119,1
Сахалинская область	416	434	104,3	463	17,9	106,7
Мурманская область	280	271	96,8	317	12,2	117,0
Архангельская область	83	72	86,7	74	2,9	102,8
Республика Карелия	52	49	94,2	49	1,9	100
Магаданская область	98	48	49,0	46	1,8	95,8
Чукотский АО	90	32	35,6	41	1,6	128,1
Красноярский край	25	26	104,0	29	1,1	111,5
Республика Якутия (Саха)	15	20	133,3	21	0,8	105,0
Ненецкий АО	14	5	35,7	10	0,4	200
Ханты-Мансийский АО – Югра	8	8	100	9	0,4	112,5
Ямало-Ненецкий АО	5	5	100	5	0,2	100
Республика Коми	4	4	100	4	0,2	100

Источник: составлено по: Статистическая налоговая отчетность ФНС России. URL: <http://www.nalog.ru> (дата обращения: 14.03.2018 г.)

Рис. 6. Динамика поступлений в бюджет РФ сборов за пользование объектами животного мира и объектами водных биологических ресурсов по северным регионам России в 2014–2016 гг., млн. руб.



Источник: Статистическая налоговая отчетность ФНС России. URL: <http://www.nalog.ru> (дата обращения: 14.03.2018 г.).

Поступления в бюджет сборов за пользование объектами животного мира и объектами водных биологических ресурсов по РФ за последние 10 лет увеличились незначительно, лишь на 15%, и составили в РФ (2016 г.) 2593 млн. руб. (рис. 6). В 2016 г. по сравнению с предыдущим годом поступления увеличились или остались на достигнутом уровне в одиннадцати северных субъектах РФ из двенадцати. Снижение сборов произошло в Магаданской области (на 4,2%).

Незначительный объем поступлений в бюджет сборов за пользование объектами животного мира и объектами водных биологических ресурсов по северным регионам России обусловлен следующими факторами:

- отсутствие компетенций у органов власти субъектов РФ по изменению элементов сборов с учетом особенностей региона, включая возможность увеличения или уменьшения ставок сборов в зависимости от изменения популяции объектов животного мира на отдельных территориях;

- проблемы администрирования сборов, связанные со сложностью учета популяции животных и птиц, объектов водных биологических ресурсов;

- отсутствие в перечне объектов обложения сборами объектов животного мира и объектов водных биологических ресурсов, установленном статьей 333.3 Налогового кодекса РФ, некоторых видов объектов охоты, распространенных в северных регионах России, включая уток, куропаток, гусей, лис, зайцев;

- безлицензионное использование объектов животного мира и объектов водных биологических ресурсов, при котором субъекты охоты и рыболовства указанные сборы не исчисляют и не уплачивают в бюджет.

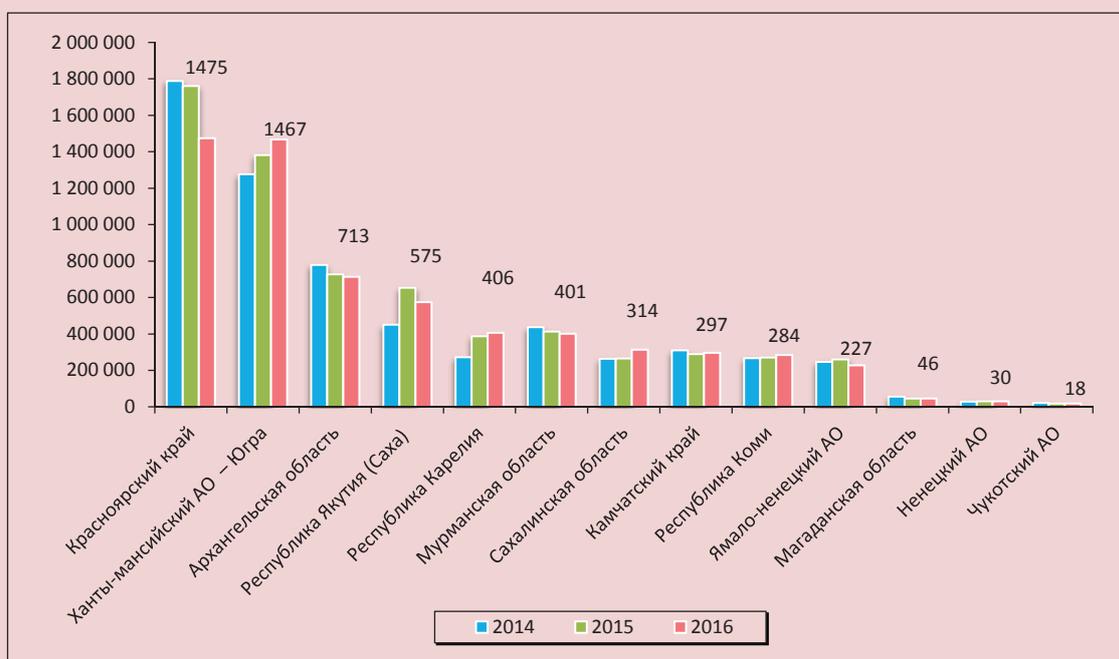
Земельный налог. В условиях Севера значимость земельного налога для местных бюджетов и бюджета страны невелика – менее 1% (табл. 5). Поступления в бюджет земельного налога по РФ за последние 10 лет увеличились в 2,6 раза: с 68 943 млн. руб. в 2007 г. до 176 417 млн. руб. в 2016 г.

Таблица 5. Земельный налог по северным регионам РФ в 2014–2016 гг., млн. руб.

Субъекты РФ	2014 г.	2015 г.	Годовая динамика, 2015 г. к 2014 г., %	2016 г.	Уд. вес, %	Годовая динамика, 2016 г. к 2015 г., %
Российская Федерация	175299	185131	105,6	176417	100	95,3
Красноярский край	1789	1762	98,5	1475	0,8	83,7
Ханты-Мансийский АО – Югра	1277	1381	108,1	1467	0,8	106,2
Архангельская область	779	726	93,2	713	0,4	98,2
Республика Якутия (Саха)	451	653	144,8	575	0,3	88,1
Республика Карелия	272	386	141,9	406	0,2	105,2
Мурманская область	438	413	94,3	401	0,2	97,1
Сахалинская область	264	265	100,4	314	0,2	118,5
Камчатский край	309	289	93,5	297	0,2	102,7
Республика Коми	267	270	101,1	284	0,2	105,2
Ямало-Ненецкий АО	247	260	105,3	227	0,1	87,3
Магаданская область	56	46	81,1	46	0,0	100
Ненецкий АО	28	30	107,1	30	0,0	100
Чукотский АО	22	19	86,4	18	0,0	94,7

Источник: составлено по: Статистическая налоговая отчетность ФНС России. URL: <http://www.nalog.ru> (дата обращения: 14.03.2018 г.).

Рис. 7. Динамика поступлений в бюджет РФ земельного налога по северным регионам России в 2014–2016 гг., млн. руб.



Источник: Статистическая налоговая отчетность ФНС России. URL: <http://www.nalog.ru> (дата обращения: 14.03.2018 г.).

По сравнению с предыдущим годом налог снизился на 4,7%, в том числе в шести (из двенадцати) северных субъектах РФ: в Красноярском крае – на 16,3%, Архангельской области – 1,8%, Республике Саха (Якутия) – 11,9%, Мурманской области – 2,9%, Ямало-Ненецком автономном округе – 12,7%, Чукотском автономном округе – 5,3% (рис. 7).

Проблемы налогообложения земельных участков обусловлены рядом обстоятельств, таких как: отсутствие учета особенностей зон рискованного земледелия; неполный учет количества земельных участков и долей в праве на земельные участки; параллельное действие права пожизненного наследуемого владения и права собственности, частые изменения в структуре совокупной налоговой базы; заявительный характер оценки стоимости земельных участков, на которых расположены многоквартирные жилые дома; неправомерное использование нормы льготного налогообложения по ставке 0,3% земельных участков, отнесенных к землям сельскохозяйственного назначения, используемых для иных целей; информационные ресурсы налоговых органов и иных органов государственной власти и местного самоуправления зачастую не взаимосвязаны, не решены вопросы их использования для принятия управленческих решений.

Полемика по поводу результатов

Научно-аналитический обзор различных видов налогообложения в системе природопользования наводит на мысль об их роли в будущем. Можно зафиксировать момент недооценки экономической работы в части земельных, водных и лесных ресурсов. Биоресурсная экономика ныне отодвинута на второй план после минерально-сырьевых и топливно-энергетических ресурсов. Но для организации жизнедеятельности в регионах Арктики и Севера она в скором времени приобретет первостепенное значение, а потому следует создать новый механизм перетока капитала из отраслей добычи полезных ископаемых в отрасли сельского, лесного и водного хозяйства. Именно в этом процессе правильно организованное налогообложение природопользования и совершенствование бюджетной деятельности, по

мнению авторов, может привести к желаемому результату стабильного развития.

Заключение

Изучение авторами практического опыта налогообложения в сфере природопользования с учетом проблематики регионов природно-ресурсного типа раскрыло некоторые недостатки как внутри налоговой политики, так и в ее недостаточной роли в стимулировании северных территорий. Авторы полагают, что необходимо:

- провести «инвентаризацию» законодательства РФ о налогах и сборах и иных нормативных актов, регламентирующих общественные отношения в области природопользования, с целью системной увязки всех его составляющих частей;
- разработать методические указания по определению, изъятию и распределению рентного дохода с применением типологии месторождений, земельных, лесных и водных площадей по условиям их освоения; в качестве возможного организатора может выступить Министерство финансов России, сформировав рабочую группу с привлечением ученых, экспертов;
- более основательно оценить экологическую составляющую при определении налоговой нагрузки на природопользователей с учетом их участия в охране окружающей среды за счет собственных финансовых ресурсов;
- организовать специальный аудит и независимую экспертизу достоверности показателей общей налоговой базы и налогового потенциала в области природопользования;
- совершенствовать межбюджетные отношения с целью увеличения доходов бюджетов субъектов РФ и муниципальных образований, в том числе за счет применения долговременных стабильных нормативов;
- максимально учитывать особенности Арктики и Севера; в рамках налоговой политики стимулировать рациональное природопользование в условиях экстремальных и сложных климатических условий с применением инструментов налогового регулирования (налоговые ставки, корректирующие коэффициенты к налоговой базе, налоговые льготы и налоговые вычеты, налоговый кредит, налоговые санкции).

Литература

1. Гуриев С., Плеханов А., Сонин К. Экономический механизм сырьевой модели развития // Вопросы экономики. 2010. № 3. С. 4-24.
2. Auty R.M. *Sustaining Development in Mineral Economies: The Resource Curse Thesis*. London: Routledge, 1993. 273 p.
3. Baldwin R.E. *Patterns of Development in Newly Settled Regions*. Manchester School of Social and Economic Studies, 24. Pp. 161-179.
4. Hirshman A.O. A generalized linkage approach to development with special reference to staples. In: M. Nash *Essays on Economic Development and Cultural Change in Honor of Bert F. Hoselitz*. Chicago III: University of Chicago Press, 1977. Pp. 67-98.
5. Sachs J.D., Warner A.M. Natural resource abundance and economic growth / NBER Working Paper Series no. 5398. December 1995; Sachs J., Warner A. Fundamental Sources of Long Run Growth. *American Economic Review Papers and Proceedings*, 1997, vol. 87, no. 2, pp. 184-188.
6. Шеломенцев А.Г., Беляев В.Н. Оценка влияния освоения минерально-сырьевых ресурсов на экономическую безопасность России // Экономика региона. 2012. № 2. С. 144-152.
7. Шеломенцев А.Г., Дорошенко С.В., Чойжил Э. Социально-экономическое развитие постсоветского пространства через призму концепции «Сырьевого проклятия» // Журнал экономической теории / Институт экономики УрО РАН. 2015. № 2. С. 17 – 29.
8. Ресурсные регионы России в «новой реальности» / под ред. акад. Кулешова В.В. Новосибирск: ИЭОПП СО РАН, 2017. 308 с.
9. Львов Д.С. Экономический манифест // Свободная мысль. 1998. № 6. С. 5-22.
10. Львов Д.С. Развитие экономики России и задачи экономической науки / Отд-ние экон. РАН. М.: Экономика, 1999. 79 с.
11. Ponkratov V.V. Oil production taxation in Russia and the impact of the maneuver. *Journal of Tax Reform*, 2015, vol. 1, no. 1, pp. 100-111.
12. Garnaut R., Clunies-Ross A. *Taxation of Mineral Rents*. Oxford University Press. 1983. URL: <https://EconPapers.repec.org/RePEc:oxp:obooks:9780198284543>
13. Daniel P., Keen M., McPherson C. *The Taxation of Petroleum and Minerals: Principles, Problems and Practice*. Routledge Taylor & Francis Group. New York, 2010. 480 p.
14. Крюков В.А., Токарев А.Н., Шмат В.В. Проблемы дифференциации налогообложения в газовой промышленности России // Сборник материалов международного научного конгресса «ГЕО-Сибирь-2007»: Недропользование. Новые направления и технологии поиска, разведки и разработки месторождений полезных ископаемых. Новосибирск: Сиб. гос. геодезическая акад., 2007. Т. 5. С. 88-92.
15. Крюков В., Токарев А., Шмат В. Дифференциация налогообложения в газовой промышленности: нужен пошаговый подход к реализации // Газовый бизнес. 2007. С. 18-22.
16. Севастьянова А.Е., Шмат В.В. Ситуационный анализ диверсификации экономики нефтегазодобывающего региона // Регион: экономика и социология. 2006. № 2. С. 49-66.
17. Топливный сектор Республики Коми: направления и методы регулирования развития / колл. авт. ; отв. ред. В.Н. Лаженцев. Сыктывкар: Коми НЦ УрО РАН, 2002. 416 с.
18. Kireyeva E. Tax regulation in agriculture: current trends, selection of a state support forms. *Journal of Tax Reform*, 2016, vol. 2, no. 3, pp. 179-192.
19. Лаженцев В.Н. Общественный характер концепций развития экономики северных и арктических районов России // Экономические и социальные перемены: факторы, тенденции, прогноз. 2016. № 4. С. 43-56.
20. Формирование социально-экономической политики северных регионов России с учетом фактора освоения природных ресурсов: Коллективная монография / А.Г. Шеломенцев, С.В. Дорошенко, О.А. Козлова, В.Н. Беляев, В.Э. Тоскунина, А.А. Проворова, О.В. Губина, Е.А. Илинбаева. Екатеринбург: Институт экономики УрО РАН, 2011. 140 с.
21. Чужмарова С.И. Социально-экономическое развитие северных регионов в условиях реформирования налогообложения добычи полезных ископаемых // Федерализм. 2009. № 2 (54). С. 179-190.

22. Никулина О.М. Налоговая нагрузка в России: основные подходы. URL:<http://1-fin.ru/?id=972> (дата обращения: 27.05.2018.).
23. Основные направления бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов (утв. Минфином России) // Сайт Министерства финансов РФ. URL:<https://www.minfin.ru> (дата обращения 19.11.2018.).
24. Баранский Н.Н. Избранные труды: Становление советской экономической географии / Редкол.: В.А. Анучин и др. М.: Мысль, 1980. 287 с.
25. Лаженцев В.Н., Дмитриева Т.Е. География и практика территориального хозяйствования. Екатеринбург: Наука, 1993. 137 с.
26. Ильин В. А., Поварова А. И. Недостатки налогового администрирования крупного бизнеса и их влияние на региональные бюджеты // Экономика региона. 2017. Т. 13. Вып. 1. С. 25-37.
27. Чужмарова С.И., Чужмаров А.И. Налогообложение пользования объектами животного мира в северных (арктических) регионах России: эколого-экономический подход // Экономика и управление. Известия Дальневосточного федерального университета, 2018. С. 146-155.

Сведения об авторах

Виталий Николаевич Лаженцев – доктор географических наук, член-корреспондент РАН, профессор, главный научный сотрудник, Институт социально-экономических и энергетических проблем Севера ФИЦ «Коми НЦ» УрО РАН (167982, Российская Федерация, Сыктывкар, ГСП-2, Коммунистическая, 26; e-mail: vnlazhentsev@iespn.komisc.ru)

Светлана Ивановна Чужмарова – доктор экономических наук, доцент, зав. кафедрой, профессор, Сыктывкарский государственный университет им. Питирима Сорокина (167001, Российская Федерация, г. Сыктывкар, ул. Старовского, д. 55; e-mail: swetlana_ch@bk.ru)

Андрей Иванович Чужмаров – кандидат экономических наук, проректор по образовательной и научной деятельности, Коми республиканская академия государственной службы и управления (167000, Российская Федерация, г. Сыктывкар, ул. Коммунистическая, 1; e-mail: andry_ch@bk.ru)

Lazhentsev V.N., Chuzhmarova S.I., Chuzhmarov A.I.

Taxation in the System of Natural Resource Management and its Influence on the Economic Development of Northern Territories

Abstract. The paper considers types of taxes on and payments for the use of natural resources and shows their volume and dynamics in Northern regions of Russia. We highlight tax policy in the system of natural resource management from the point of view of coordinating private and public interests and observing social and territorial justice. The goal of the paper is to present the findings of a research on the theory and practice of taxation in the system of environmental management and its impact on economic development in the Northern territories. The objectives are as follows: to determine the types of tax exemptions for the use of non-renewable natural resources, to reveal current problems in fiscal relations, to establish general principles of taxation of environmental management and to assess its effectiveness. Scientific novelty of our study consists in the fact that we assess imbalances in the system of economic federalism in terms of taxation and the excessive gap between the places of production and consumption of natural resource revenues. Our study is relevant in a practical perspective because it determines current problems in tax and budget relations, establishes general principles of taxation of environmental management essential for the strategy of public administration in economics, analyzes and evaluates its effectiveness in Russia's Northern regions. The research methodology we use is based on the theories of taxation, environmental economics and regional economics. In order to achieve the goals and objectives of the study, we use

methods such as quantitative comparison, dynamic and static analysis of tax revenues related to the use of natural resources in the Northern regions of Russia; this makes it possible to reveal relevant problems in fiscal relations.

Key words: types of taxes and payments, use of natural resources, taxation in the world and Russia, Northern regions, performance assessment, volume, dynamics and structure of taxes, fiscal relations.

Information about the Authors

Vitalii N. Lazhentsev – RAS Corresponding Member, Doctor of Sciences (Geography), Professor, Chief Researcher, Institute of Social, Economic and Energy Problems of the North, Komi Science Center, Ural Branch of the Russian Academy of Sciences (26, Kommunisticheskaya Street, Syktyvkar, 167982, Russian Federation; e-mail: vnlazhentsev@iespn.komisc.ru)

Svetlana I. Chuzhmarova – Doctor of Sciences (Economics), Associate Professor, head of banking department, Pitirim Sorokin Syktyvkar State University (55, Starovsky Street, Syktyvkar, 167001, Russian Federation; e-mail: swetlana_ch@bk.ru)

Andrei I. Chuzhmarov – Candidate of Sciences (Economics), Vice Rector for Education and Research, Komi Republic Academy of Public Service and Administration (1, Kommunisticheskaya Street, Syktyvkar, 167000, Russian Federation; e-mail: andry_ch@bk.ru)

Статья поступила 21.08.2018.