



**СОЛОВЬЕВА**
**Евгения Анатольевна**

*Санкт-Петербургский горный институт*

**ЗУБКОВ**
**Виктор Алексеевич**

*Государственная налоговая инспекция по Санкт-Петербургу*

# О КОНЦЕПЦИИ НАЛОГОВОЙ РЕФОРМЫ В МИНЕРАЛЬНО-СЫРЬЕВОМ КОМПЛЕКСЕ РОССИИ

Выполнен анализ современного состояния налоговой системы при недропользовании, показаны роль и место природоресурсных платежей в доходах бюджетов РФ, выявлены и обоснованы недостатки налогообложения в минерально-сырьевом комплексе страны (МСК). Отмечается, что действующая налоговая система России носит, в основном, фискальный характер и требует реформирования с целью ориентации на стимулирующий тип налогообложения. Предложена концепция налоговой реформы с рентным принципом налогообложения МСК России в качестве методологической основы построения налоговой системы в сфере недропользования. Особая роль в концепции реформы отводится стимулирующей развитие горного производства функции налогов.

The authors analyze the present tax system in the mining industry. They show the percentage of the Russian Federation budget which is provided by the mining industry's tax payments. The article explores the shortcomings of the tax system in the raw minerals industry of the country. The article notes that the Russian Federation tax system generally has a fiscal character and requires reformation into a taxation system, which would provide economic stimulation. A tax reform plan, which introduces the concept of 'rent' into the Russian mining industry's tax burden, has been proposed. Special attention is paid to the stimulating role of taxation on production in the mining industry.

* * *

На современном этапе для России чрезвычайно важен процесс формирования основ федерализма. Совершенствование федеративных отношений направлено на предотвращение опасности распада экономического, правового и политического пространства страны. Укреплению российской государственности должно способствовать создание федеральных округов, в которых формируются территориальные и региональные органы управления.

Существенные изменения внесены в структуру государственного управления природными ресурсами. В сфере ответственности Министерства природных ресурсов РФ реализуется принципиально новая схема структуры государственного управления природоресурсным потенциалом, важ-

нейшей составной частью которого является минерально-сырьевой комплекс (МСК).

По объему разведанных запасов полезных ископаемых Россия, территория которой составляет 10 % от суши Земли, занимает ведущее положение в мире. Так, в недрах нашей страны сосредоточено 35 % разведанных мировых запасов газа, 27 % железных руд, 13 % нефти, 12 % угля, а также значительная часть запасов золота, алмазов, цветных и редких металлов, нерудного минерального сырья [7, с.75].

Объем добычи и потребления минерального сырья (в стоимостном выражении) в России в настоящее время составляет соответственно 14 и 10 % от общемирового уровня при численности населения, равном 3 % населения Земли [7, с.74].

Доля России в добыче минерального сырья по ряду полезных ископаемых достаточно высока. Ее характеризуют следующие данные, %: по апатитам – 55; газу – 28,1; алмазам – 26,3; никелю – 21,7; калийным солям – 15,5; углю – 14; нефти – 11,6; железным рудам – 10,2 [7, с.74].

В настоящее время предприятия МСК создают более 50 % валового внутреннего продукта страны [11, с.4]. При неустойчивом состоянии экономики и недостатке внутренних накоплений МСК остается важнейшим источником доходов государственного бюджета. Добывающие отрасли, являясь экспортоориентированными (80 % экспорта страны), обеспечивают основные валютные поступления [13, 14]. Согласно прогнозам, такой характер экспорта России сохранится и на обозримый период. Как видим, МСК имеет фундаментальное значение для экономики страны, обеспечивая ее стабильное развитие.

Геополитическое положение России в решающей степени определяется состоянием и эффективностью использования минерально-сырьевого потенциала, который можно рассматривать как базис устойчивого развития на долгую перспективу [11]. Поэтому в качестве стратегического направления экономической политики государства выдвигается задача повышения эффективности освоения и использования минерально-сырьевых ресурсов. Решение этой задачи требует совершенствования экономического механизма недропользования. В рыночных условиях главная роль в экономическом механизме управления МСК принадлежит налогам и платежам за пользование недрами и другими природными ресурсами.

«План действий Правительства РФ в области социальной политики и модернизации экономики на 2000-2001 годы» намечает дальнейшее проведение налоговой реформы [9].

Природоресурсные налоги, в том числе платежи за недра, являются органической частью всей налоговой системы и поэтому также находятся в стадии реформирования.

Согласно первой части Налогового кодекса РФ (НК РФ), вводятся следующие ресурсные налоги и сборы:

- налог на пользование недрами;
- налог на воспроизводство минерально-сырьевой базы (ВМСБ);
- налог на дополнительный доход от добычи углеводородов;
- сбор за право пользования объектами животного мира и водными биологическими ресурсами;
- лесной налог;
- водный налог;
- экологический налог;
- акцизы на отдельные виды минерального сырья;
- земельный налог.

Земельный налог относится к местным налогам, а остальные – к федеральным. Однако данная система природоресурсных налогов сможет быть введена в действие лишь после принятия соответствующих статей второй (специальной) части НК РФ. Как известно, с 1 января 2001 г. вводятся в действие лишь четыре главы второй части Кодекса (а всего их 29).

В перспективе предстоит обсуждение тех статей НК РФ, которыми устанавливается порядок функционирования природоресурсных налогов, включая платежи за недра. До настоящего времени налоговые законы по природным ресурсам не приняты. Анализ действующего налогового законодательства в области природопользования и практики

его применения показал, что система налогообложения в природно-ресурсном блоке нуждается в совершенствовании. В первую очередь, это относится к сфере недропользования. По оценке специалистов, налоговая система в горно-добывающих отраслях не эффективна [2, 5, 8, 15, 17, 21]. Справедливо указывается на откровенно фискальный характер существующей системы налогообложения горно-добывающих предприятий, «полурыночный характер» отношений, сложившихся в недропользовании [21, с.25]. Практически не задействована стимулирующая функция налогов и платежей при недропользовании.

Низкие уровни платежей за пользование природными ресурсами, по оценке специалистов, не стимулируют их рационального использования, не компенсируют затрат государства в оптимальное воспроизводство и охрану природных ресурсов. Удельный вес ресурсных платежей в общей сумме налоговых доходов федерального бюджета находился в 1996-1999 гг. на уровне 1,5-2,9 %. По прогнозу, в 2001 г. эти платежи должны составить 3,3 % в налоговых поступлениях федерального бюджета и примерно 3 % в общих доходах (табл.1). Фактически, в I полугодии 2000 г. на долю платежей за пользование природными ресурсами, включая плату за недра, приходилось всего 1,4 % доходов федерального бюджета (табл.2). Несколько выше эта доля в бюджете территорий.

В перспективе, по оценке Н.Н.Лукьянчикова, с учетом предполагаемых изменений по налоговым поступлениям в бюджетную систему и государственные внебюджетные фонды в связи с введением II части НК РФ, налоги на пользование природными ресурсами составят в федеральном бюджете 1,15 %, в бюджетах субъектов Федерации 2,7 % и в консолидированном бюджете 3,85 % от всех налоговых поступлений [5, с.209].

Как видим, существенных изменений в сложившуюся структуру налоговых поступлений II часть НК РФ не внесет. Эти данные свидетельствуют о том, что платежи за пользование природными ресурсами не отражают экономической ценности вовлеченного в эксплуатацию природно-ресурсного потенциала страны, не связаны с экономической эффективностью его использования, не являются источником формирования государственных финансов.

Подводя итог анализу действующей системы налогообложения в сфере недропользования, можно выделить следующие основные ее недостатки:

- Нерациональная структура налогов с преобладанием косвенных. Известно, что косвенные налоги не увязаны с результатами работы предприятий, с их эффективностью. Кроме того, в природоресурсных отраслях налоги установлены без учета различий природных условий. Все это ведет к экономическим потерям, снижению доходов государства.
- Заниженная налогооблагаемая база вследствие значительной доли убыточных предприятий и целых отраслей, наличия теневой экономики.
- Множественность видов налогов, сборов и платежей, уплачиваемых недропользователями. Кроме общепринятых налогов, добывающие предприятия вносят в бюджет все платежи за пользование недрами, другие ресурсные и экологические налоги (земельный, водный, лесной, экологический).
- Недостаточный уровень собираемости налогов и неравномерное распределение налогового бремени между отдельными отраслями и группами предприятий внутри отраслей. Например, в золотодобывающей промышленности 80 % собираемых налогов приходится на 10-15 % наиболее крупных компаний, являющихся законопослушными налогоплательщиками. В то же время мелкие предприятия и старательские артели часто недоплачивают налоги, уходят от налогообложения. Такая же ситуация наблюдается и в отраслях ТЭК.
- Несовершенная методика определения природоресурсных налогов, отсутствие развитой системы налоговых льгот, учитывающих природные факторы, стимулирующих ресурсосбережение.
- Размеры природоресурсных налогов и платежей, как правило, не учитывают стоимостную (денежную) оценку данного природного объекта. Размер платы за пользование недрами не дифференцирован по отдельным месторождениям.

*Таблица 1*

**Структура доходов консолидированного бюджета на 2001 г., % (прогноз)**

| Вид налога | Бюджет | | | Доля в консолидированном бюджете | |
|---|---|---|---|---|---|
| | федеральный | территорий | консолидированный | федеральном | территорий |
| Всего доходов | 100 | 100 | 100 | 52 | 48 |
| Из них налоговые доходы | 94,0 | 68,0 | 81,0 | 52 | 48 |
| Доля отдельных налогов в налоговых поступлениях: | | | | | |
| Налог на прибыль (доход), прирост капитала | 17,0 | 67,1 | 37,2 | 27,2 | 72,8 |
| Налоги на товары и услуги, лицензионные и регистрационные сборы, всего | 62,7 | 12,0 | 42,2 | 88,7 | 11,3 |
| В том числе: | | | | | |
| НДС | 45,2 | – | 27,2 | 100,0 | – |
| Акцизы | 16,5 | 4,8 | 11,8 | 83,6 | 16,4 |
| Налог на совокупный доход | 0,3 | 2,0 | 1,0 | 18,0 | 82,0 |
| Налоги на имущество | 0,0 | 9,1 | 3,7 | 0,6 | 99,4 |
| Платежи за пользование природными ресурсами | 3,3 | 9,8 | 5,9 | 34,0 | 66,0 |
| Налоги на внешнюю торговлю и внеэкономические операции | 16,7 | – | 10,0 | 100,0 | – |
| Доля платежей за пользование природными ресурсами в доходах бюджетов | 3,1 | 6,5 | 4,8 | – | – |

*Таблица 2*

**Структура основных доходов консолидированного бюджета РФ в I полугодии 2000 г., % (по данным Минфина РФ)**

| Вид налога | Бюджет | | | Доля в консолидированном бюджете | |
|---|---|---|---|---|---|
| | федеральный | территорий | консолидированный | федеральном | территорий |
| Всего доходов | 100 | 100 | 100 | 57 | 43 |
| Из них: | | | | | |
| Налог на прибыль | 15,3 | 26,0 | 19,9 | 44 | 56 |
| Подоходный налог с физических лиц | 2,2 | 15,7 | 7,9 | 15 | 85 |
| НДС | 34,7 | 8,4 | 23,4 | 85 | 15 |
| Акцизы* | 12,4 | 4,0 | 8,8 | 80 | 20 |
| Налог на совокупный доход | 0,2 | 1,4 | 0,7 | 17 | 83 |
| Платежи за пользование природными ресурсами | 1,4 | 6,2 | 3,5 | 23 | 77 |

* По продукции, производимой на территории РФ, без акцизов на нефть и газовый конденсат.

С предложениями по совершенствованию налогообложения при недропользовании выступают многие ученые и специалисты. В настоящее время в Государственной Думе РФ находится пакет законопроектов, принятие которых обеспечит законодательную базу, необходимую для функционирования МСК в рыночных условиях. Это проекты федеральных законов: «О плате при пользовании недрами», «О лицензировании пользования недрами», «О малом горном предприятии», «О федеральном фонде ВМСБ», «О концессиях» и др. В этих законопроектах нашла отражение отраслевая специфика минерально-сырьевых ресурсов.

Вместе с тем в процессе принятия второй части НК РФ было бы целесообразно рассмотреть вопрос о разработке федерального закона «О плате за природные ресурсы», в котором должны быть изложены общие, основополагающие методологические принципы построения природно-ресурсных налогов и методические особенности определения платежей с учетом специфики отдельных видов природных ресурсов. Соответственно и в НК РФ следует выделить самостоятельный раздел «Природоресурсные налоги».

В качестве методологической основы построения налоговой системы в природоресурсном блоке может быть принят рентный принцип налогообложения. С таким предложением выступают многие известные российские ученые и специалисты [2-6, 12, 15, 17]. Разделяя и поддерживая в целом рентную концепцию налогообложения, мы полагаем, что для ее реализации необходима большая подготовительная работа по следующим основным направлениям:

- дальнейшее развитие методологических исследований в области экономической (стоимостной) оценки природных ресурсов и теории ренты;
- совершенствование методических разработок по установлению рентных платежей для разных видов природных объектов;
- создание соответствующей информационно-аналитической и законодательной базы для перехода на рентное налогообложение;
- разработка механизма реформирования налоговой системы при осуществлении принципа перенесения налогового бремени на природно-ресурсный потенциал.

Таким образом, на наш взгляд, быстрый и единовременный переход к рентной системе налогов в природоресурсном блоке вряд ли в настоящее время возможен, хотя очевидно, что рентное налогообложение, равно как и перенесение центра тяжести налогов на природоресурсный блок, объективно необходимы и экономически закономерны.

Наиболее предпочтительным, по нашему мнению, является поэтапный путь реформирования налоговой системы в сфере использования природных ресурсов. Мы имеем в виду пилотные проекты и эксперименты в отдельных субъектах РФ.

Налоговую реформу в МСК целесообразно проводить путем последовательного, поэтапного решения как долгосрочных стратегических задач, так и среднесрочных.

Стратегическая задача состоит в перенесении центра тяжести налогов на природоресурсный блок, включая его основной элемент – минерально-сырьевой комплекс, и переходе на рентный принцип налогообложения. Для решения среднесрочных и краткосрочных задач в настоящее время уже имеются необходимые условия и предпосылки.

Повышение эффективности налогового механизма в МСК предполагает разработку и обоснование комплекса мер, обеспечивающих создание стабильной и гибкой налоговой системы, гарантирующей как налогоплательщику (недропользователю), так и собственнику недр (государству) право и возможность получения и справедливого распределения доходов от освоения и использования минерально-сырьевой базы при соблюдении баланса интересов федерального центра и субъектов РФ.

Меры по совершенствованию налогового механизма в МСК предполагают усиление регулирующей и стимулирующей функции платного недропользования, создание специальных налоговых режимов для отраслей МСК на основе применения научно обоснованных экономических нормативов недропользования. Методики определения налогов и платежей в недропользовании должны отражать специфику минерально-

сырьевых ресурсов как геоэкономической категории, а при разработке специальных налоговых режимов для отраслей МСК учитывать особенности горного производства.

Минеральные ресурсы после вовлечения в хозяйственный оборот приобретают все основные черты экономической категории, а в условиях рыночной экономики становятся товаром, оставаясь в то же время предметами природного происхождения. Это определяет их специфику: невозобновляемость, безвозвратность потерь при добыче, высокую капиталоемкость, потребность постоянного инвестирования в поиски, разведку месторождений и строительство добывающих предприятий, техногенное воздействие на окружающую природную среду.

Действующая налоговая система в МСК слабо учитывает эти особенности. Более того, сложившиеся налоговые отношения не способствуют рациональному недропользованию. Наиболее ощущаются эти недостатки в топливно-энергетическом комплексе (ТЭК), которому принадлежит ведущая роль в МСК. В настоящее время разрабатывается долгосрочная энергетическая стратегия России (ЭС-2020) и в качестве главного средства достижения целей и реализации приоритетов энергетической стратегии принимается «государственное воздействие на формирование цивилизованного энергетического рынка и экономических взаимоотношений его субъектов между собой и с государством» [20, с.30]. В системе механизма государственной энергетической политики первостепенное значение придается налоговым отношениям и ставится задача перехода «с фискального на стимулирующее налогообложение в ТЭК, обеспечивающее необходимые условия для вовлечения в топливно-энергетический баланс добываемых ТЭР из новых и трудноизвлекаемых запасов» [20, с.30]. Эта задача является актуальной не только для ТЭК, но и для всего МСК.

Исходя из анализа российской налоговой системы, зарубежного опыта, рекомендаций экономической науки в этой области, нами сформулированы основополагающие принципы и определены этапы проведения налоговой реформы в МСК. В основу концепции реформирования налоговой систем при недропользовании заложен базовы принцип перехода с фискального на стиму лирующее налогообложение (рис.1 и 2 Реализация концепции позволит использо вать платежи в качестве инструмента дл создания экономического механизма реше ния проблем неистощительного, рациональ ного недропользования, воспроизводств МСБ, охраны природных ресурсов, эконо мии сырья, материалов и энергии на все стадиях производства и потребления.

При реализации выделенных направле ний совершенствования налогового меха низма в МСК (см. рис.1) предстоит решит следующие приоритетные задачи, в которы выражена сущность предлагаемой концеп ции налоговой реформы в сфере недрополь зования:

- Выделение природоресурсных налого в отдельный блок в НК РФ.
- Использование при определении пла тежей за природные ресурсы единой методологической базы – стоимостной оценки отдельных видов природных ресурсов. Именно экономическая (стоимостная) оценка природных ресурсов может стать основой современных методов управления природопользованием в условиях рыночной экономики и государственного регулирования их использования.
- Широкое применение налоговых механизмов для стимулирования рационального природопользования, ресурсо- и энергосбережения, снижения ресурсоемкости продукции (льготы, скидки, надбавки, кредитный механизм и т.п.).
- Постепенный переход на рентный принцип налогообложения, что позволит наиболее полно учесть природные факторы и выявить экономическую эффективность использования природного объекта при прочих равных условиях.
- Создание рациональной структуры налоговой системы за счет увеличения доли прямых и сокращения косвенных налогов и сборов. Обеспечение равномерного налогообложения отдельных отраслей и предприятий внутри отрасли.

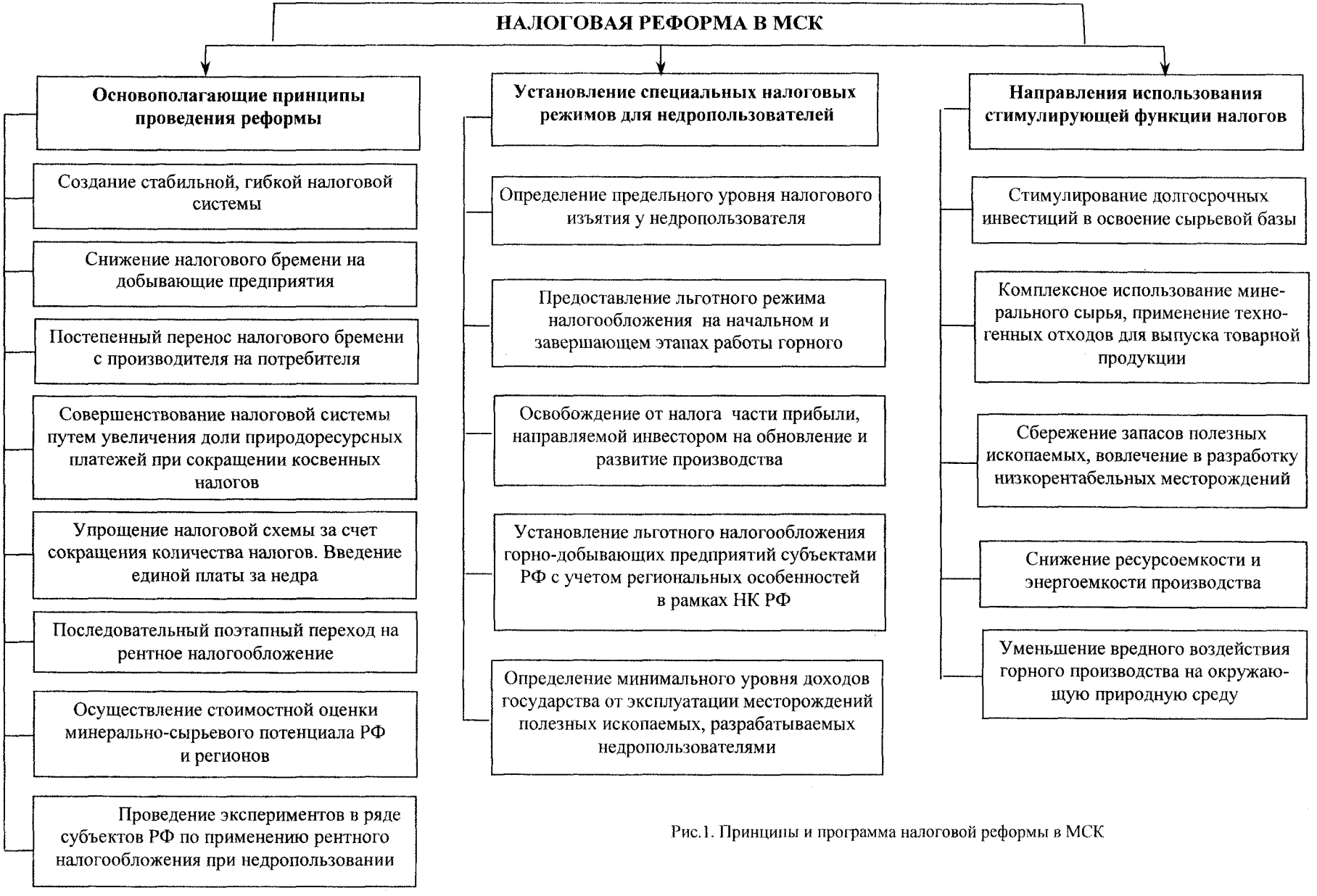



Рис.1. Принципы и программа налоговой реформы в МСК

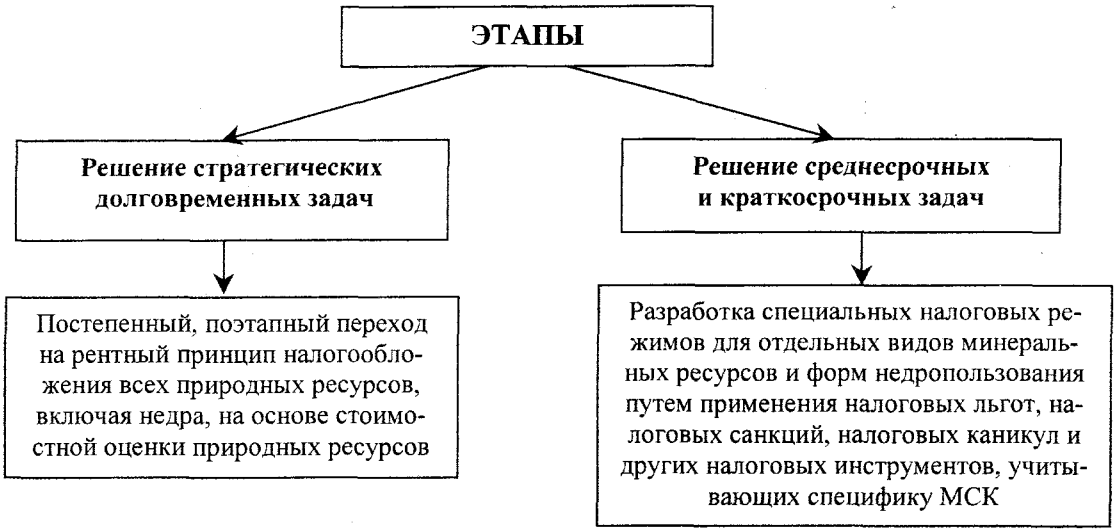



Рис.2. Последовательность реформирования налоговой системы в МСК

• Отказ от чрезмерной налоговой нагрузки, характерной в настоящее время для отраслей МСК. Уровень налогообложения добывающих предприятий не должен превышать предельных нормативов, установленных для промышленности.

• Последовательная реализация принципа переноса налогового бремени с производителя на потребителя (там, где это экономически целесообразно).

• Повышение уровня собираемости налогов, совершенствование работы налоговых органов по сбору налогов, расширение налоговой базы и охвата налогоплательщиков.

Необходимо также учесть накопленный опыт регионального законотворчества по льготному налогообложению предприятий, способствующий решению проблем эффективного недропользования.

Региональная налоговая система является составной частью единой налоговой системы, функционирующей на всей территории РФ. Несмотря на то, что все платежи за недра являются федеральными, налоговое законодательство предоставляет субъектам федерации достаточно прав в проведении налоговой политики. Наибольшей самостоятельностью регионы пользуются при эксплуатации месторождений общераспространенных полезных ископаемых.

Проблема совершенствования регионального налогообложения особенно актуальна для регионов, где активно использу ются местные минеральные ресурсы. К на стоящему времени субъекты РФ уже нако пили некоторый опыт управления развитие минерально-сырьевой базы в рыночных ус ловиях. Пробелы в федеральном налогово и горном законодательстве вынуждают ре гиональные органы власти принимать нор мативно-правовые акты, регулирующие фи нансово-хозяйственную деятельность пред приятий МСК.

В условиях становления российског федерализма особенно остро встают про блемы укрепления экономических осно федеративной формы государства, в частно сти: проблемы собственности на природны ресурсы, бюджетного федерализма, распре деления налоговых полномочий. Примени тельно к МСК проблема состоит в совер шенствовании взаимоотношений в систем рынок – государство – недропользователь.

Эти проблемы требуют отдельного ана лиза. Подчеркнем лишь, что мы разделяе позицию тех ученых, которые предлагаю сохранить в сфере недропользования н длительную перспективу преобладающе значение федеральной собственности и об щегосударственных источников финансиро вания расширенного воспроизводства мине рально-сырьевой базы [19]. Месторождени полезных ископаемых общегосударственно го значения, обеспечивающие долговремен

ные ресурсные потребности страны и поддержание ее экспортного потенциала, должны находиться исключительно в федеральной собственности. Это относится и к природным объектам, используемым по принципам соглашения о разделе продукции (СРП).

Право собственности на природные ресурсы (включая недра) оказывает непосредственное влияние на налогообложение и режим использования доходов от собственности на ресурсы, от их эксплуатации. Очевидно, что реформирование налоговой системы в МСК должно сопровождаться законодательным регулированием прав собственности на природные ресурсы и созданием нормативно-правовых актов по распределению налоговых полномочий в природоресурсном налоговом блоке.

В то же время следует иметь в виду, что формирование единого правового пространства является не самоцелью, а лишь частью качественных изменений в экономической системе общества, ведущих, в частности, к созданию рыночного экономического пространства. В данном случае налоговые отношения следует рассматривать как важнейший инструмент экономического механизма управления процессом недропользования.

Кроме налогов, выплачиваемых из прибыли предприятия, Налоговым кодексом предусмотрен ряд платежей, аккумулируемых в целевых фондах и включаемых в себестоимость продукции. Для недропользователей предусмотрен федеральный налог на воспроизводство минерально-сырьевой базы с определенным целевым назначением – финансирование мероприятий государственной программы геологического изучения недр и развития минерально-сырьевой базы. Однако во вторую часть НК РФ включены предложения постепенного отказа (в течение 5 лет) от отчислений на ВМСБ путем ежегодного уменьшения принятой ставки отчисления на 20 %.

По нашему мнению, отказываться от сложившейся практики финансирования государственных программ геологического изучения недр и развития МСБ с целью восполнения запасов полезных ископаемых и формирования государственных резервов месторождений полезных ископаемых недопустимо. Следует согласиться с доводами тех специалистов, которые считают, что отменяемому налогу на ВМСБ должна быть найдена соответствующая альтернатива [10, 18]. В частности, 15 сентября 1999 г. Государственной Думой был принят в первом чтении проект федерального закона «О государственных целевых бюджетных фондах воспроизводства минерально-сырьевой базы» [10]. Этот закон определяет правовые основы образования государственных федерального и территориальных бюджетных фондов воспроизводства МСБ, источники поступления средств, их назначение, контроль и порядок использования. Необходимо ускорить принятие данного закона, а до его ввода в действие применять федеральный налог на ВМСБ в полном объеме, без уменьшения ставок отчисления.

Налог на ВМСБ, наряду с экологическим налогом и другими ресурсными налогами, является свидетельством того, что формируется новая функция налогов – обеспечение воспроизводства МСБ. Это является результатом экологизации производительных сил, поисков путей обеспечения устойчивого развития экономики в условиях ограниченных природных ресурсов и загрязнения окружающей природной среды.

Следует рассмотреть еще один аспект проблемы совершенствования экономического механизма, стимулирующего процессы эффективного недропользования. Так, на страницах журнала «Минеральные ресурсы России» изложена концепция решения данной проблемы путем введения имущественного налога на запасы полезных ископаемых, находящиеся в недрах [20]. Авторы концепции предлагают включить стоимостную оценку запасов в активы добывающих компаний и взимать налог на запасы в виде налога на имущество. По их мнению, «при подходе к участкам недр как к недвижимому имуществу, лицензия может приобрести стоимость и превратиться в особый вид недвижимого имущества» [1, с.49]. Авторы полагают, что включение стоимостной оценки запасов полезного ископаемого в бухгалтер-

ский баланс горной компании, а также в налогооблагаемую базу позволит вовлечь лицензии на право пользования недрами в «хозяйственный оборот», приблизиться к изъятию горной ренты, причитающейся государству как собственнику недр [1, с.49].

С критикой данной концепции выступил В.П.Щербаков [18]. В целом нами разделяется позиция В.П.Щербакова, который справедливо говорит об ошибочности отражения стоимости оценки запасов полезных ископаемых в бухгалтерском учете [18, с.52].

На наш взгляд, предлагаемая концепция объединения в экономическую категорию недвижимости зданий, сооружений и запасов полезных ископаемых теоретически несостоятельна. Стоимостная оценка запасов действительно нужна, но для других целей. На ее основе должны быть составлены кадастры месторождений полезных ископаемых. Кадастровая оценка необходима для формирования реальной налогооблагаемой базы при определении платы (налога) за пользование недрами на основе горной ренты и для определения стартовой цены месторождения полезных ископаемых. Порядок распределения горной ренты является важнейшей проблемой в сфере налогового и бюджетного федерализма. Государство как собственник недр имеет безраздельное право на присвоение рентного дохода, который наилучшим образом может быть учтен при использовании специальных налоговых режимов недропользования.

Начавшаяся по данному вопросу дискуссия подтверждает, что совершенствование налогового механизма в МСК должно базироваться на научной основе. Поэтому следует расширить тематику научно-исследовательских работ по вопросам комплексной оценки природных ресурсов при пользовании недрами с включением в нее показателя стоимостной (денежной) оценки минеральных ресурсов, вопросам определения платежей за недра при пользовании участками месторождений с разными по качеству запасами, уделив особое внимание теоретическим и методическим исследованиям по проблеме рентного налогообложения в МСК.

Мировая практика показывает, что концептуальные модели налоговых систем в значительной степени зависят от проводимой государством налоговой политики, которая определяется целями и задачами социально-экономического развития страны на данном этапе. Объективной основой эффективной налоговой политики, безусловно, является состояние национальной экономики, ее качественный уровень. В то же время налоговая система не может эффективно функционировать без соответствующей законодательной базы, действующего нормативно-правового механизма.

Из изложенного следует, что процесс реформирования налоговой системы России еще далек от завершения, поэтому необходимо усилить законотворческую работу, принять и ввести в действие вторую (специальную) часть НК РФ, а также разработать ряд федеральных законов и подзаконных актов, регулирующих налогообложение в природоресурсном блоке. Нужно иметь в виду, что природоресурсные налоги являются лишь частью единой налоговой системы, несмотря на отраслевую специфику, и решение проблемы их эффективности возможно лишь при условии совершенствования не только блока ресурсных налогов, но и налоговой системы в целом.

**ЛИТЕРАТУРА**


1. *Зиннатуллин М.З.* Гражданско-правовые аспекты недропользования / М.З.Зиннатуллин, В.М.Шишкин, С.А.Кимельман // Минеральные ресурсы России. Экономика и управление. 2000. № 2.

2. *Зубков В.А.* Налогообложение в минерально-сырьевом комплексе России / Санкт-Петербургский горный ин-т. СПб, 1999.

3. *Комаров М.А.* Рентное налогообложение в недропользовании / М.А.Комаров, Ю.П.Белов, О.С.Монастырных // Минеральные ресурсы России. Экономика и управление. 1998. № 7.

4. *Курский А.Н.* О проекте федерального закона «О плате при пользовании недрами» // Минеральные ресурсы России. Экономика и управление. 1999. № 3.

5. *Лукьянчиков Н.Н.* Экономико-организационный механизм управления окружающей средой и природными ресурсами. М.: НИА – Природа, 1999.

6. *Мелехин Е.С.* Об основных принципах формирования рентных платежей в недропользовании / Е.С.Мелехин, С.А.Кимельман // Минеральные ресурсы России. Экономика и управление. 1999. № 5.

7. *Моисеев Н.Н.* Укрепление российской государственности / Н.Н.Моисеев, Д.С.Львов, А.А.Петров, В.М.Питерский // Экономика, ресурсы, геополитика. М.: ЗАО «Геоинформмарк», 2000.

8. *Орлов В.П.* О повышении экономической эффективности использования и изучения недр // Минеральные ресурсы России. Экономика и управление. 1999. № 4.

9. План действий Правительства РФ в области социальной политики и модернизации экономики на 2000-2001 годы // Экономика и жизнь. 2000. № 33.

10. Проект федерального закона «О государственных целевых бюджетных фондах воспроизводства минерально-сырьевой базы» // Экономические и правовые вопросы недропользования в России: Бюллетень. 1999. № 20.

11. *Путин В.В.* Минерально-сырьевые ресурсы в стратегии развития российской экономики // Записки Горного института. СПб, 1999. Т.144 (1).

12. Путь в XXI век: стратегические проблемы и перспективы российской экономики / Руководитель авторского коллектива Д.С.Львов. М.: Экономика, 1999.

13. *Смирнов С.С.* Поддержка российского предпринимательства // Вопросы экономики. 1999. № 2.

14. *Степанова Е.* Внешняя торговля / Е.Степанова, В.Струков // Экономика и жизнь. 2000. № 6.

15. *Соловьева Е.А.* К вопросу формирования экономической политики в области государственного управления минерально-сырьевым сектором экономики России / Е.А.Соловьева, Т.А.Тарабаринова // Природные ресурсы – национальное богатство России / Государственная Дума. М., 1999.

16. *Хакимов Б.В.* О воспроизводстве минерально-сырьевой базы // Минеральные ресурсы России. Экономика и управление. 1999. № 4.

17. *Шевчук А.В.* Экономика природопользования (теория и практика). М.: НИА – Природа, 1999.

18. *Щербаков В.П.* О концепции изменений гражданско-правовых аспектов недропользования // Минеральные ресурсы России. Экономика и управление. 2000. № 2.

19. Экономические проблемы становления российского федерализма. М.: Наука, 1999.

20. *Яновский А.Б.* Долгосрочная стратегия развития топливно-энергетического комплекса России // Горный вестник. 2000. Юбилейный выпуск.

21. *Яцкевич Б.А.* Минерально-сырьевой комплекс России в XXI веке. Стратегия развития // Горный вестник. 2000. Юбилейный выпуск. К 300-летию учреждения в России Приказа рудокопных дел.