УДК 351.823.3

А.И. САЛИНА
Отдел налогов и доходов от использования природных ресурсов Департамента налоговой и таможенно-тарифной политики Минфина России

ПРОБЛЕМЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ В ГОРНО-ДОБЫВАЮЩИХ ОТРАСЛЯХ

Дан анализ результатов налоговой реформы, проводимой в России, освещены проблемы налогообложения в горно-добывающих отраслях, и, прежде всего, главная проблема – налог на добычу полезных ископаемых. Рассматривается вопрос об установлении «справедливой» ставки НДПИ для каждого конкретного месторождения, имеющего свои особые горно-геологические и экономико-географические условия.

The analysis of the reform in tax assessment performed in Russia is presented in the given paper, the problems of tax assessment in mining branches are highlighted and first of all the main problem – the tax on mining operations. The question of a "just" tax assessment of the tax on mining operations for every specific deposit, having its own mining and geological, economic and geographical conditions is dealt with hereinafter.

Налоги являются основным инструментом государственной политики, который должен влиять на эффективное недропользование, максимальное изъятие природной и ценовой ренты, при этом создавать привлекательный инвестиционный климат.

При рассмотрении темы «Налоги и налогообложение» обычно обращают внимание на следующие моменты: налоговые изъятия, налоговая нагрузка; количество налогов; льготы и налоговые барьеры или лазейки.

Как известно, в соответствии с кривой Лаффера интерес к ведению бизнеса теряется, когда совокупная ставка налоговых изъятий превышает 40 % от полученных доходов. Проведенные исследования показали, что в развитых странах с устоявшейся налоговой системой совокупная ставка колеблется около указанного значения.

Одним из самых важных результатов налоговой реформы в России следует признать заметное снижение налоговой нагрузки на экономику. Налоговая нагрузка, определяемая как отношение общей суммы налоговых доходов к объему валового внутреннего продукта (ВВП), за это время снизилась с 33,5 до 31 %. Если исключить влияние изменения мировых цен на нефть, в 2003 г. уровень налоговой нагрузки снизился до 29,2 %, в 2004 г. – до 28,2 %.

Вопреки распространенному мнению, налоговая нагрузка на российскую экономику не является чрезмерно высокой. Более того, по такому показателю, как отношение налогов к ВВП, налоговое бремя в России ниже, чем в странах Еврозоны и незначительно выше, чем в США, Мексике и Японии.

Структура налоговых поступлений в России существенно отличается от той, которая сложилась в развитых странах. В первую очередь это проявляется в относительно низкой доле налогов на доходы населения и высокой доле налогов на крупный бизнес, на товары и услуги.

Количество налогов (20), предусмотренных Налоговым кодексом Российской Федерации, соответствует количеству налогов, применяемых в других экономически развитых странах.

До проведения налоговой реформы в стране было свыше 50 налогов, а также 120 неналоговых платежей и сборов, в настоящее время их число значительно снизилось и соответствует по уровню зарубежным.

Так, ставка НДС, равная 18 %, соответствует ставке, применяемой в Германии, Франции, Англии, Соединенных Штатах, Японии.

Налог на прибыль, равный 24 %, – это нижний уровень ставки в мире. Мировое налогообложение прибыли колеблется в пределах 33-35 %. Более того, в большинстве стран налог на прибыль дифференцирован, есть высокорентабельные виды деятельности, с которых можно снимать дополнительную прибыль по ставке 50-70 %, например, в Норвегии, и низкорентабельные, к которым применяются более льготные ставки.

В настоящее время в России установлены относительно низкие ставки акцизов на такой ключевой товар, как бензин. Например, в Российской Федерации в розничной цене бензина доля акцизов втрое меньше, чем в странах ОЭСР.

Россия отказалась от прогрессивного налогообложения доходов физических лиц и установила один из либеральных налоговых режимов с единой налоговой ставкой в размере 13 %.

За годы осуществления налоговой реформы важные изменения претерпела система налогообложения добычи и пользования полезными ископаемыми.

Важным направлением является максимальное перекрытие всех лазеек по минимизации налогов. Необходимо при совершенствовании налогового законодательства особое внимание уделять этим вопросам.

Представляет несомненный интерес проблема совершенствования налогообложения в горно-добывающих отраслях. В настоящее время пользователи недр уплачивают налог на добычу полезных ископаемых, а также неналоговые платежи за пользование недрами. К неналоговым платежам в соответствии со ст.39 закона «О недрах» при пользовании недрами относятся:

- разовые платежи за пользование недрами при наступлении определенных событий, оговоренных в лицензии (бонусы);
- регулярные платежи за пользование недрами (рентальсы);
- плата за геологическую информацию о недрах;
- сбор за участие в конкурсе (аукционе);
- сбор за выдачу лицензий.

Несомненно, что глава 26 Налогового кодекса Российской Федерации «Налог на добычу полезных ископаемых», принятая Федеральным законом от 08.08.01 г. № 126-ФЗ является самой значимой для недропользователей. НДПИ заменил три ранее действовавших специальных налога: плату за пользование недрами, отчисления на воспроизводство минерально-сырьевой базы, акцизы на нефть и стабильный газовый конденсат.

Особое внимание уделяется ставке НДПИ при добыче нефти.

Ставка НДПИ (адвалорная) установлена в процентах от стоимости добытых полезных ископаемых, а по нефти на период до 2007 г. – специфическая ставка в рублях за тонну. Указанная ставка применяется с учетом коэффициента, характеризующего динамику мировых цен на нефть сорта «Юралс». Таким образом, до принятия соответствующих изменений в статьи 20 и 40 Налогового кодекса РФ решена проблема применения добывающими организациями внутрикорпоративных цен.

Проведенный анализ поступлений от НДПИ в бюджетную систему показал, что объем поступлений от указанного налога превысил объем поступлений от трех ранее взимавшихся налогов в четыре раза.

Специфическая ставка НДПИ при добыче нефти составляет 347 руб. за 1 т, с 1 января 2005 г. – 419 руб. за 1 т, при добыче природного газа – до 135 руб. за 1000 $м^3$ газа с одновременной отменой НДС при реализации нефти и природного газа в государствах – участниках СНГ.

Одновременно с этим увеличились вывозные таможенные пошлины на нефть при высоких мировых ценах.

Таким образом, государство планомерно изымает ценовую ренту у нефтедобывающих организаций.

Однако эти изменения не затрагивают главной проблемы налога на добычу полезных ископаемых – единой ставки налога для всех месторождений, не позволяющей изымать

часть природной ренты, связанной с неоднородностью фактора производства.

Вопрос об установлении «справедливой» ставки НДПИ для каждого конкретного месторождения, имеющего свои особые горно-геологические и экономико-географические условия, обсуждался еще на стадии разработки главы 26 Налогового кодекса РФ. Предлагалось наряду с коэффициентом, учитывающим ценовой фактор, ввести еще несколько коэффициентов, которые учитывали бы горно-геологические условия месторождений: их выработанность, качество добываемого сырья, обводненность, дебитность и др. Однако решение о введении таких коэффициентов принято не было и данный вопрос и сегодня находится в стадии обсуждения.

В настоящее время в различных министерствах и ведомствах созданы рабочие группы, участники которых пытаются установить наиболее приемлемые критерии, по которым следует дифференцировать существующую сегодня «плоскую» ставку НДПИ.

Созданы рабочие группы: в МПР России и в Федеральном агентстве по энергетике. Подготовлен и направлен на согласование в нефтяные компании проект технического задания на разработку экономически обоснованного порядка дифференциации НДПИ. Исполнителем работы избран Топливно-энергетический институт.

Минфин России, понимая сложность проблемы дифференциации НДПИ, создал межведомственную рабочую группу, которая должна обобщить результаты работы, проводимой в других министерствах, ведомствах и в случае принятия согласованного мнения внести изменения в законодательство.

Кроме того, важным аспектом является также пересмотр НДПИ по твердым ископаемым. Исчисление объекта налогообложения по рудам, цветным металлам, золоту и общераспространенным полезным ископаемым от сложившейся цеховой себестоимости не дает экономического эффекта, с момента введения НДПИ по твердым ископаемым потеряны поступления в бюджет примерно в два – два с половиной раза.

Количество добываемых природных ископаемых измеряется не только объемными и стоимостными показателями, но и экологическими последствиями. Это еще один из проблемных вопросов, требующих решения, какие у нас должны быть экологические платежи: нормативные, сверхнормативные. Суть в другом – экология имеет в жизни людей такое же значение, как политика и экономика. И если на парламентских слушаниях Совета Федерации звучит, что в среднем на каждого россиянина приходится 1 т отходов в год, различные разливы нефти и т.д., то это специальная тема: добывай, но и убирай!

Природа щедро одарила нас крупнейшими в мире запасами энергоресурсов, мы – богатая страна, поэтому справедливы слова древнего китайского мудреца Конфуция: «В процветающей стране стыдно быть бедным».