

Кормишкина Л.А., Королева Л. П.

ОЦЕНКА НАЛОГОВОГО МАНЕВРА С ПОЗИЦИИ ПАРАДИГМЫ НЕОИНДУСТРИАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ РОССИИ

Аннотация. Ключевой проблемой реализации идей неоиндустриализации в России является глубокий разрыв между добывающей и обрабатывающей промышленностью, которые и явились объектом исследования в статье. Проведение масштабных неоиндустриальных преобразований требует мобилизации достаточного объема финансовых ресурсов, что актуализирует преобразования в системе налогообложения, обеспечивающей большую часть собственных доходов бюджета любого уровня. В связи с чем предметом исследования выступили налоговые инструменты регулирования добывающей, обрабатывающей промышленности и нефтяной отрасли. Задача исследования состоит в оценке рациональности проводимой государством налоговой политики в контексте необходимости перехода от экспортно-сырьевой модели экономики к неоиндустриальной. Используются методы статистического анализа и графического представления результатов исследования. Проведены анализ показателей использования ВВП за период с 1995 по 2014 годы и оценка налогового вклада добывающей и обрабатывающей промышленности в бюджетную систему за период с 2006 по 2014 годы. В качестве критериев оценки использованы абсолютные и относительные показатели поступления налоговых платежей, налоговых льгот по бюджетообразующим налогам с организаций. Исследование приоритетов налоговой политики РФ и проведенный анализ статистической информации демонстрируют увеличение преференциальности налогового режима нефтяной отрасли в посткризисный период 2008 года, что проявляется в сокращении налоговой нагрузки, в проведении налогового маневра при отказе от введения мер налогового стимулирования промышленности. Главным негативным последствием данной тенденции является неконкурентоспособность обрабатывающей промышленности, которая может усилиться в результате отмены экспортных пошлин и повышения цен на нефтепродукты внутри страны. Необходима переориентация налоговой политики с маневра в нефтяной отрасли на стимулирование неоиндустриального развития экономики.

Ключевые слова: экспортно-сырьевая экономика, нефтяная отрасль, обрабатывающая промышленность, добывающая промышленность, неоиндустриальное развитие, налоговый маневр, налог, налоговая политика, налоговая нагрузка, экспортная пошлина.

Review. The key problem in the realization of ideas for neo-industrialization of Russia is the deep divide between mining and processing industries, which are the object of this research. The large-scale neo-industrial reforms require mobilization of a significant amount of finances, activating reforms within the tax system, which provides substantial portion of the revenue into the budget. As a result, the subject of this research is the tax instruments for regulating the mining, processing, and oil industries. The goal of this research is to evaluate the rationality of the government tax policy in the context of the need to shift from exporting raw materials model of economy to neo-industrial. The author analyzes the data from the usage of GDP for the period from 1995 to 2014, and assesses the tax revenue from the mining and processing industry within the budget system for the period from 2006 to 2014. The research into the priorities of the tax policy of the Russian

**Статья подготовлена при финансовой поддержке РГНФ, проект 13–02–00046а
«Развитие теории и методологии исследования и обеспечения посткризисного
экономического роста в контексте парадигмы неоиндустриального развития»**

Federation and the conducted analysis of the statistical information demonstrate a growth in preferentiality of the tax regime towards the oil industry in the post-crisis period of 2008,

Keywords: *tax, export-commodity economy, oil industry, manufacturing industry, mining industry, neo-industrial development, tax maneuver, tax policy, tax burden, export duty.*

НЕОБХОДИМОСТЬ И СОДЕРЖАНИЕ НЕОИНДУСТРИАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ РОССИЙСКОЙ ЭКОНОМИКИ

В условиях нарастающих геополитических рисков и наблюдаемой сегодня в РФ стагнации широко и активно обсуждаемая в научном сообществе идея новой индустриализации приобретает ключевое значение для формирования основных институций, обеспечивающих переход от экспортно-сырьевой модели экономики к неоиндустриальной. Базовые характеристики (форма организации, характер производства и труда, факторы производства; преимущественно применяемые технологии и капитал; создаваемые блага; система ценностей, стимулов и мотиваций экономического поведения хозяйствующих субъектов; воспроизводственная структура экономики и структура занятости) существенно отличаются от имевших место ранее экономических систем. Критический анализ отечественной литературы по неоиндустриализации (Р. С. Гринберг, С. С. Губанов, В. Г. Рязанов, А. В. Бузгалин, А. Е. Карлик и других авторов) выявляет, что при новой системе экономических отношений основным производственным ресурсом является не сырье и энергия, а информация; производственная деятельность предстает уже не как добыча и изготовление, а как обработка и переработка; труд на базе информационных технологий становится все более творческим и интеллектуальным; происходит демассификация товаров и услуг, предполагающая постоянное расширение и пересмотр стандартов и технологий производства, а, в конечном счете, — постоянные нововведения и инновации ^[1].

В таком понимании неоиндустриализация — суть новой эпохи социально-экономического развития, исторически более высокой, когда в составе совокупной рабочей силы общества преобладают работники высшей квалификации и интеллектуального труда, а наука действует как непосредственная про-

изводительная сила. В этом смысле только придание общественным производительным силам неоиндустриального характера — наукоемкого и технотронного — гарантирует Российской Федерации выход на передовые рубежи научно-технического прогресса, производительности труда, уровня и качества жизни населения ^[2]. При подобном понимании неоиндустриализации применительно к сегодняшней России речь идет не просто о преодолении деиндустриализации на основе восстановления мощной обрабатывающей индустрии, а ставится задача создания авангардного способа производства современности, который гарантирует для нашей страны высокоразвитые производительные силы, самую передовую экономическую систему, наивысшие позиции в мировом разделении труда и преобладание автоматизированных рабочих мест ^[3].

С учетом сказанного задача преодоления деиндустриализации отечественной экономики становится существенной предпосылкой для успешной реализации всего неоиндустриального проекта. По мнению Рязанова В. Т., глубокая деиндустриализация экономики РФ началась и продолжается из-за непродуманной политики открытия внутреннего рынка в условиях кризиса и обострения конкуренции с иностранными производителями ^[4]. Современные формы организации производительных сил и производственных отношений, утвердившиеся в развитых экономиках, позволили им, предьявляя спрос на ресурсы развивающихся стран, обеспечить выпуск более конкурентоспособной продукции по сравнению с последними, причем не только высокотехнологичной. Ежегодно увеличивающийся импорт стал одной из причин депрессивной промышленной динамики в российской экономике. В конечном счете это привело к разрыву технологических и воспроизводственных связей в отечественной промышленности и переливу капитала в более рентабельные финансовую и добывающую

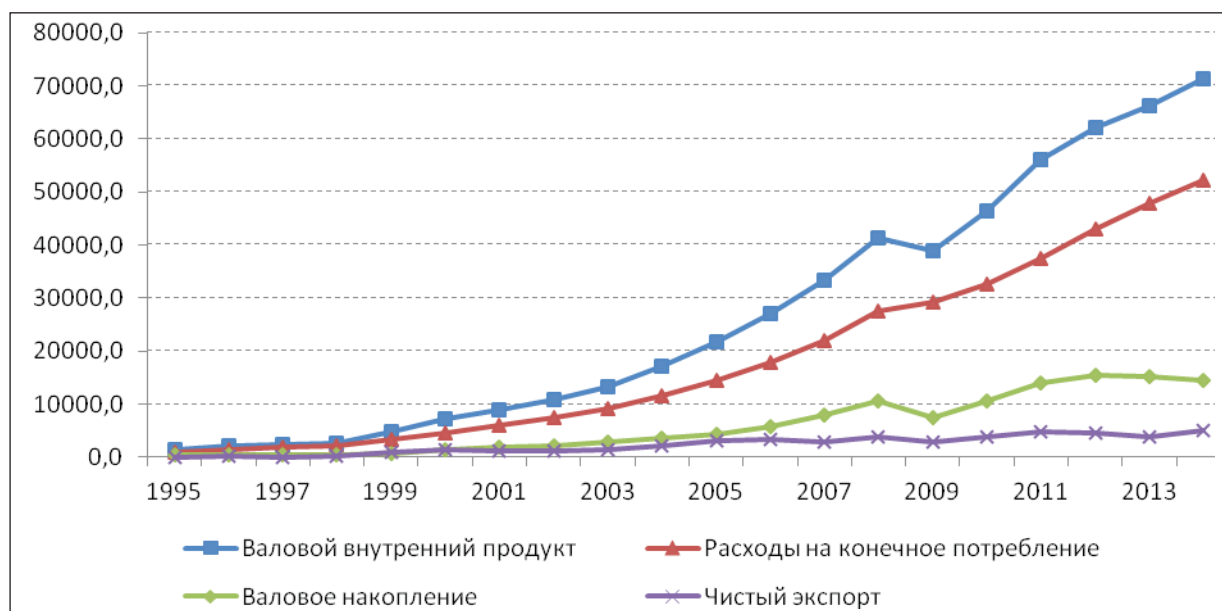


Рис. 1. Динамика показателей использования ВВП в РФ, млн.р.



Рис. 2. Динамика темпов роста показателей использования ВВП в РФ, %

сферы. Драйвером роста стали не валовые накопления, призванные служить основным источником инвестиций, а расходы на конечное потребление (рис. 1).

Как видно из рис. 1 угол наклона кривой ВВП РФ определяется траекторией кривой расходов на конечное потребление за исключением кризисного спада 2008–2009 гг.,

в рамках которого провал значений ВВП был обусловлен сокращением валового накопления. Темпы же роста расходов на конечное потребление устойчивы, оставались практически неизменными даже в кризисный период и были близки к темпам роста ВВП (рис. 2).

На рис. 2 отчетливо просматриваются несколько тенденций. Во-первых, показатель

валового накопления демонстрирует наиболее низкие темпы роста в периоды активной фазы кризиса 1998 г., 2008–2009 гг., и, напротив, самые высокие темпы роста в периоды оживления 2000 и 2010 гг., что актуализирует его регулирование как основного индикатора состояния экономики и драйвера экономического роста. Причем сокращение или рост происходит в первую очередь за счет изменения запасов материальных оборотных средств и чистого приобретения ценностей, так как темпы роста валового накопления основного капитала в периоды нестабильности менее отклоняются от тренда, нежели темпы роста всего показателя валового накопления.

Во-вторых, циклическим колебаниям подвержен показатель импорта продукции, который практически повторяет конфигурацию кривой валового накопления, однако с меньшей прогрессией роста (спада). Примечательно, что в период 2000–2008 гг. импорт ежегодно увеличивался самыми высокими темпами из анализируемых показателей, на порядок превышающими темпы роста экспорта, которые отличаются относительной стабильностью и малой подверженностью изменениям под воздействием конъюнктуры национальной экономики.

Безальтернативность неоиндустриального развития экономики России также подтверждается и набирающей обороты тенденцией реиндустриализации развитых стран. Следует заметить, что последняя представляет собой не возврат традиционных производств, а формирование новых отраслей промышленности, для которых характерны снижение доли труда в издержках и повышение значимости таких факторов, как близость исследовательской базы и основного потребительского спроса^[5]. В условиях нарастания складывающихся неблагоприятных внешних факторов для отечественной экономики вследствие введения экономических санкций в отношении России, усиливающих действие ранее возникшего тренда к экономической стагнации, доминантным и бесспорным стал тезис о необходимости использования механизма импортозамещения. Все это в свою очередь обуславливает назревший разворот экономики к неоиндустриальному развитию.

ПРИОРИТЕТЫ НАЛОГОВОЙ ПОЛИТИКИ И ОТКАЗ ОТ ПРОМЫШЛЕННОГО МАНЕВРА

Колебания хозяйственной конъюнктуры требуют пересмотра не только задач, но и инструментов государственного регулирования, их состава, сбалансированности по количеству и нацеленности на достижение требуемого результата. Новые тренды глобальной экономики, к примеру, устойчивое снижение цен на энергоносители, замедление темпов роста как в развитых, так и в развивающихся странах, нарастание факторов деглобализации, а также особенности национальной экономики, такие как высокий уровень инфляции на фоне падения промышленного производства, бегство капитала из страны, как финансового, так и интеллектуального, ограниченные возможности привлечения финансовых ресурсов на международных рынках, ставят перед политиками и экономистами задачи поиска дополнительных инструментов обеспечения макроэкономической стабильности, преодоления стагфляции в краткосрочном и экономического развития в долгосрочном периодах.

Антикризисная экономическая политика 2015 г. в России в большей степени опирается на кредитно-денежные инструменты регулирования: изменение ключевой ставки процента, субсидирование коммерческим банкам льготных кредитных ставок для реального сектора экономики, переход к свободноплавающему курсу и другие. Налоговые меры, вошедшие в План первоочередных мероприятий по обеспечению устойчивого развития экономики и социальной стабильности в 2015 г. (Распоряжение Правительства РФ от 27 января 2015 г. № 98-р) направлены исключительно на стимулирование самозанятости населения посредством снижения налоговой и административной нагрузки для плательщиков специальных налоговых режимов. Как среднесрочная в данном документе поставлена задача стабилизации налоговой системы с одновременным применением мер налогового стимулирования структурных преобразований, которые видимо планировалось разработать позднее.

В проекте Основных направлений налоговой политики Российской Федерации на 2016 г. и на плановый период 2017 и 2018 гг. подчеркивается приоритет моратория на повышение налоговой нагрузки в среднесрочной перспективе. Одновременно Правительство РФ планирует дальнейшее применение мер налогового стимулирования инвестиций, проведения антикризисных налоговых мер, а также повышение эффективности системы налогового администрирования. Как видим, состав задач налоговой политики практически не претерпел изменений по сравнению с прошлыми периодами.

Что касается планируемых мероприятий к уже отмеченным выше предложениям по поддержке самозанятых граждан и снижению ставок по специальным налоговым режимам для малого и среднего бизнеса, добавлены льготы по налогу на прибыль организаций для новых производств. Суть льгот не нова — банальное сокращение ставок налога на прибыль организаций в федеральной части с 2% до 0%, в части, поступающей в региональный бюджет с 18% до 10%. Получатели — вновь создаваемые предприятия промышленности («гринфилды»), чьи инвестиционные проекты прошли отбор по установленному ранее Налоговым кодексом РФ порядку в отношении региональных инвестиционных проектов. Объем льготы — по усмотрению субъекта РФ в пределах общего объема осуществляемых ими капитальных затрат. А также для «гринфилдов» предполагается, во-первых, закрепить в законодательстве запрет на увеличение ставок по региональным и местным налогам, а также региональной части налоговой ставки по налогу на прибыль организаций, сверхуровня, первоначально установленного для инвестора — стороны специального инвестиционного контракта. А также ограничение на повышение федеральной составляющей ставки налога на прибыль организаций для участников специальных контрактов свыше 2% до 2025 года. Видимо для других субъектов хозяйствования повышение ставки налога на прибыль в долгосрочной перспективе планируется, что обернется ростом налоговой нагрузки на традиционную промышленность. И, во-вторых, предоставить возможность

использовать повышающий коэффициент 2 к основной норме амортизации для оборудования, произведенного в результате реализации специального инвестиционного контракта и относящегося к 1–7 амортизационным группам. Однако, ускоренная амортизация применяется по ряду иных оснований не один год и существенного влияния на прирост нормы валового накопления не оказывает, так как способствует не сокращению нагрузки, а ее перераспределению во времени.

Фактически данные льготы — существенно усеченный вариант предложенной Министерством промышленности и торговли РФ в феврале 2015 г. системы антикризисных налоговых мер по стимулированию инвестиционной активности, получившей название промышленного маневра в противовес уже действующему налоговому маневру в нефтяной отрасли. Налоговые каникулы было предложено предоставить как по налогу на прибыль, разрешив снижать ставку в части, подлежащей уплате в бюджеты субъектов РФ до 5%, так и по налогу на имущество организаций, путем снижения ставки до уровня не более 1,5%. И если отказ от снижения ставки по налогу на имущество организаций вполне оправдан, по нашему мнению, так как регионы и сейчас имеют право дифференцировать ставки, вплоть до полного освобождения от уплаты налога по определенному виду деятельности, который и осуществляет привлекаемый инвестор. То повышение минимально возможной ставки по налогу на прибыль с 5% до 10% в условиях высокого уровня ключевой ставки процента (12,5% по данным на 5 мая 2015 г.) существенно снижает привлекательность льготы.

Безусловно в условиях кризиса рост выпадающих доходов бюджета нежелателен. К тому же уже есть ряд категорий налогоплательщиков, имеющих право применять нулевую ставку по налогу на прибыль: организации, осуществляющие образовательную и (или) медицинскую деятельность; резиденты технико-внедренческой особой экономической зоны, а также туристско-рекреационных особых экономических зон, объединенных решением Правительства РФ в кластер; сельскохозяйственные товаропроизводители

и рыбохозяйственные организации. Однако, больше всего бюджетная система понесла налоговых расходов в связи с применением ставки 0% не по налогу на прибыль организаций, а по налогу на добычу полезных ископаемых. Так по итогам 2013 г. 0,17% ВВП (112,0 млрд. рублей) составили налоговые расходы от применения при расчете налога на добычу полезных ископаемых налоговой ставки 0% по нефти, добытой на «новых» месторождениях в Республике Саха (Якутия), Иркутской области и Красноярском крае. Еще 0,28% ВВП (185,8 млрд. руб.) бюджет недополучил по причине применения при расчете налога на добычу полезных ископаемых понижающих коэффициентов. Итого только по двум льготам по НДС налоговые расходы составили 297,8 млрд. рублей. Для сравнения расходы на предоставление налоговых каникул для «гринфилдов» путем сокращения ставки до 5% по расчетам Министерства промышленности и торговли РФ должны были составить всего 29 млрд. рублей и принести в перспективе 20 лет в бюджет 110 млрд. рублей доходов. Общая сумма налоговых расходов по всему комплексу налоговых мер, составивших промышленный маневр, планировалась на уровне 159 млрд. рублей.

Не нашли поддержки Правительства РФ и предложения Министерства промышленности и торговли РФ по введению налогового кредита в виде вычета 10% доли капитальных вложений из суммы налога на прибыль, исчисленной к уплате (tax credit). Несмотря на то, что налоговый кредит на НИОКР является наиболее популярным инструментом стимулирования инвестиционной и инновационной деятельности за рубежом. Из 26 стран ЕС и 6 развитых стран ОСЭР (Канада, Израиль, Япония, Норвегия, Соединенные Штаты, Австралия), налоговый кредит применяется в 22 странах: налоговый кредит на научные исследования и эксперименты (Scientific Research & Experimental Development tax credit) в Канаде, налоговая льгота на НИОКР (Research and Development tax concession) в Австралии, налоговый кредит на инновационные НИОКР (Innovation/Research and Experimentation tax credit) в США и т.д. (A Study on R&D Tax Incentives Final report

European Commission. Taxation paper № 52. 06/01/2015).

Следует обратить внимание на то, что механизм налогового кредита в форме скидки из налогового оклада применяется в РФ исключительно при исчислении налога на добычу полезных ископаемых, то есть в отношении предприятий добывающей промышленности, имеющей более высокие показатели рентабельности по сравнению с обрабатывающей сферой. В частности суммы НДС могут быть уменьшены:

- при добыче угля, на расходы, связанные с обеспечением безопасных условий и охраны труда на суммы не более рассчитанной по установленному порядку предельной величины (ст. 343.1 НК РФ);
- при добыче нефти обезвоженной, обессоленной и стабилизированной на участках недр, расположенных полностью или частично в границах Республики Татарстан (Татарстан) или в границах Республики Башкортостан на неограниченные суммы, вплоть до обнуления суммы налога к уплате, в течение установленного в НК РФ срока (ст. 343.2 НК РФ).

То есть данные преференции не преследуют задач стимулирования модернизации в добывающей отрасли, а носят исключительно поддерживающий характер. Государство субсидирует добычу нефти на определенных территориях, а также расходы по обеспечению безопасных условий и охраны труда в добывающей промышленности, но даже в условиях активной фазы кризиса не готово расширить налоговые расходы по стимулированию инвестиций в обрабатывающей промышленности.

В рамках антикризисных мероприятий налоговой политики по поддержке бизнеса заявлены незначительные преференции в виде повышения порогового значения стоимости амортизируемого имущества вплоть до 80–100 тыс. рублей и выручки, которая позволяет уплачивать авансовые платежи по налогу на прибыль организаций только по итогам квартала, в 1,2–1,5 раза. Они позволят, по нашему мнению, несколько улучшить ситуацию с дефицитом оборотных средств. Однако существенных стимулов для увеличения инвестиционной активности не несут.

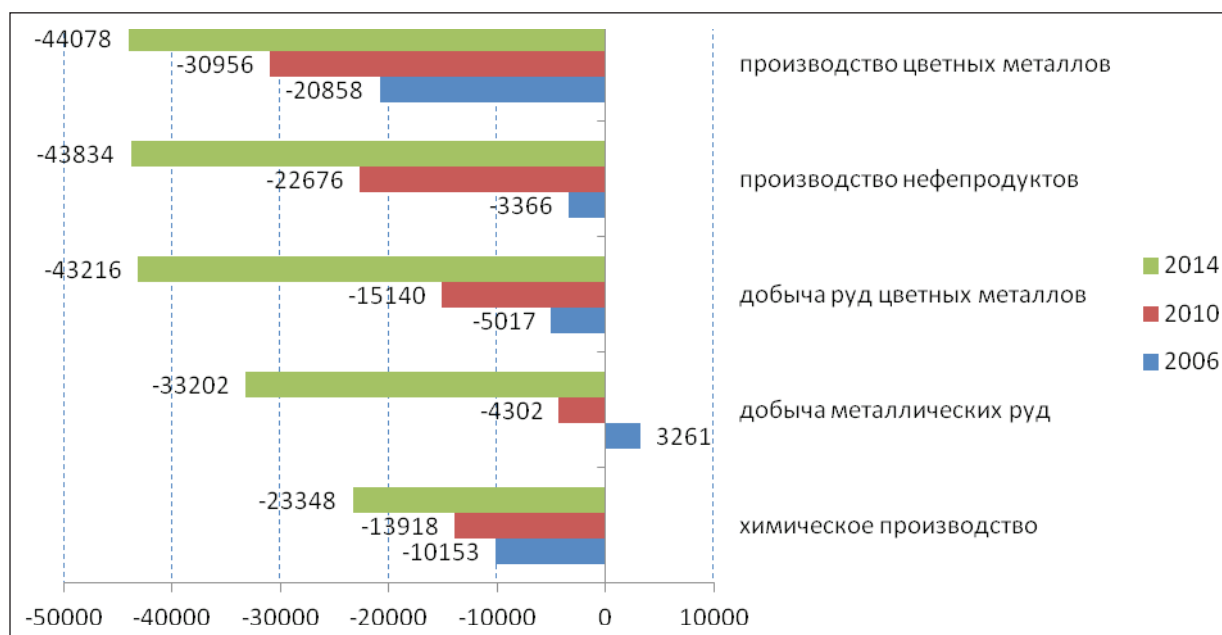


Рис.3. Динамика сумм НДС по видам деятельности, млн.р.

Несмотря на то, что именно экспортно-сырьевая модель экономики создала основу для затяжного кризиса, снижение налоговой и административной нагрузки на экспортно-ориентированные отрасли остаются приоритетом антикризисной налоговой политики. Так планируется:

- упрощение процедуры подтверждения обоснованности освобождения от уплаты акциза при экспорте;
- освобождение крупнейших налогоплательщиков от уплаты акцизов по товарам, реализуемым на экспорт, без представления банковских гарантий;
- упрощение порядка возмещения НДС при экспорте.

Применение ставки 0% по НДС позволяет экспортерам получать возмещение из бюджета сумм налога по использованным в производстве товарам (работам, услугам). По итогам 2014 г. в структуре экспорта лидировали минеральные продукты (70,5%), металлы, драгоценные камни и изделия из них (10,6%), продукция химической промышленности (5,9%). Именно по добыче полезных ископаемых и их переработке бюджет возмещает самые высокие суммы НДС по товарам, работам и услугам, использованным в процессе производства (рис. 3).

Как видно по данным рис. 3 ежегодно суммы возмещения из бюджета увеличиваются. Всего за 2014 г. по 9 видам деятельности в сфере добычи, первичной переработки и транспортировки сырья было возмещено из бюджета НДС на сумму 214 млрд.рублей.

Таким образом, современная антикризисная налоговая политика РФ содержит ряд мер, направленных на стимулирование инвестиционной активности вновь создаваемых промышленных предприятий. Однако уменьшены как их количество, так и объем по сравнению с предложенными в программе промышленного маневра, разработанного Министерством промышленности и торговли РФ. Они не сопоставимо малы по сравнению с масштабами льгот по добыче, переработке полезных ископаемых и их экспорту.

СРАВНИТЕЛЬНАЯ ОЦЕНКА НАЛОГОВОГО ВКЛАДА ДОБЫВАЮЩЕЙ И ОБРАБАТЫВАЮЩЕЙ ПРОМЫШЛЕННОСТИ В БЮДЖЕТНУЮ СИСТЕМУ

В структуре налоговых доходов бюджета расширенного правительства доходы от налогов и пошлин, связанных с обложением нефти, газа и нефтепродуктов, составляют в среднем

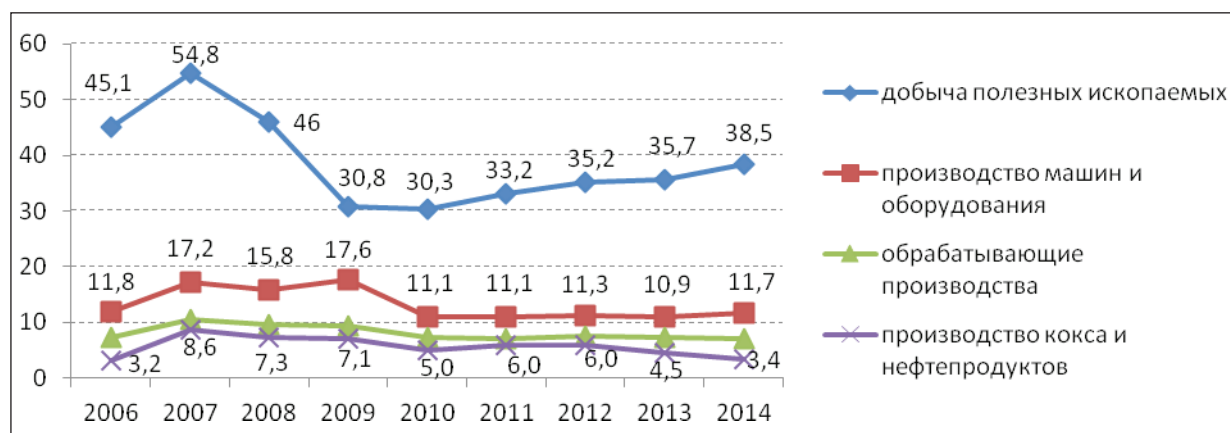


Рис. 4. Динамика налоговой нагрузки по видам деятельности по данным Минфина РФ, %

свыше трети от общей величины налоговых изъятий в ВВП. На этих оценках делаются выводы относительно высокой налоговой нагрузки в данной сфере по сравнению с другими видами деятельности реального сектора экономики (рис. 4).

Как видно из рис. 4 официальная статистика Министерства финансов РФ демонстрирует исключительно высокую и растущую в посткризисный период налоговую нагрузку на добывающий сектор. А, с другой стороны, умеренную, сократившуюся с 2010 г. на 6 процентных пунктов и практически неизменную до 2014 г. нагрузку на обрабатывающие производства. Однако сравнение показателей по отдельным видам обрабатывающих производств указывает на ее неравномерность. Так по производству машин и оборудования налоговая нагрузка на всем анализируемом периоде выше среднего значения по обрабатывающей промышленности. А по производству кокса и нефтепродуктов — ниже среднего и практически в два раза меньше нагрузки на производство машин и оборудования. Позитивное на первый взгляд сокращение налоговой нагрузки в 2010 г. по обрабатывающим производствам обусловлено всего лишь исключением из расчетов отмененного ЕСН и вынесением страховых взносов за пределы НК РФ. Общая фискальная нагрузка при этом с учетом страховых взносов в отдельные периоды повышения тарифов увеличивалась.

Высокая доля в налоговых доходах бюджета поступлений от добычи и экспорта ресурсов не свидетельствует о завышенной нало-

говой нагрузке на данные сферы. Фактически российское государство, являясь формально собственником недр, получает в виде налогов лишь 30–40% общей массы ренты. Остальная ее часть присваивается недропользователями — частными сырьевыми компаниями, что и является основным стимулом для перелива капиталов из традиционных и особенно высокорисковых инновационных производств готовой продукции в сферу добычи и переработки сырья. Для обеспечения неоиндустриального развития государство должно выровнять уровень рентабельности в данных сферах путем неналогового изъятия всей ренты, оставшейся после возмещения недропользователем нормативных затрат, связанных с капитальными вложениями и обеспечения нормального дохода на вложенный капитал, сопоставимого с доходами в несырьевых отраслях.

В действующей налоговой системе фактическая налоговая нагрузка на добычу и переработку сырья, без учета налогов и сборов за пользование природными ресурсами, существенно ниже соответствующего показателя по обрабатывающей промышленности (рис. 5).

Как видно по данным рис. 5 удельный вес налогового вклада добывающего сектора, во-первых, по итогам 2014 г. не достиг уровня 2006 г., во-вторых, в большей части складывается из поступлений от налогов и сборов за пользование природными ресурсами. Если же очистить удельный вес налоговых поступлений от нефтяной отрасли от налогов

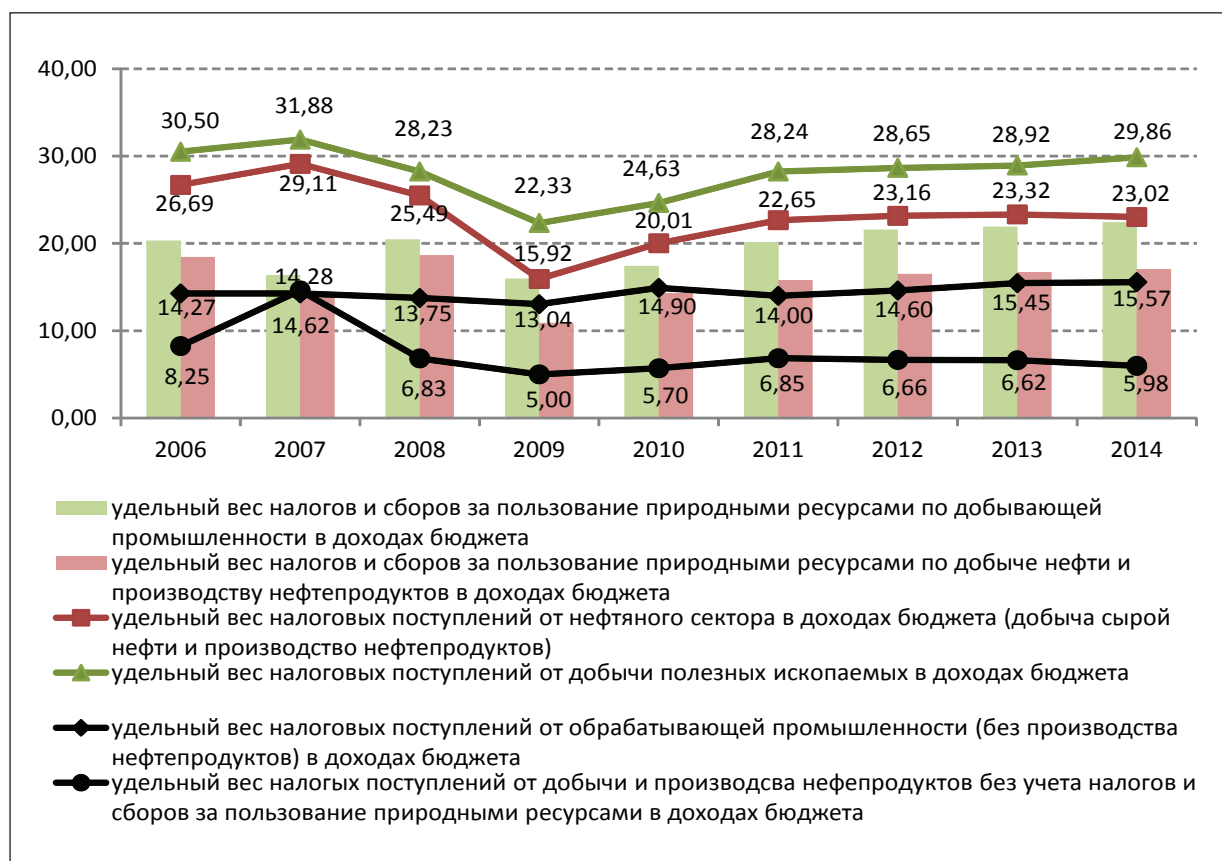


Рис. 5. Динамика показателей структуры налоговых поступлений от добывающей и обрабатывающей сфер в РФ, %

и сборов за пользование природными ресурсами, то его вклад в формирование доходной части бюджетной системы будет меньше чем вклад обрабатывающей промышленности (без учета производства нефтепродуктов). Удельный вес налоговых поступлений от обрабатывающей промышленности практически не меняется в условиях кризиса и даже увеличивается в 2010 г., а не сокращается как показатель налоговой нагрузки по данным Минфина РФ.

Сравним вклад добывающей и обрабатывающей промышленности в поступления основных бюджетобразующих налогов с организаций в РФ (рис. 6).

Таким образом, вклад нефтяной отрасли в поступления НДС и налога на прибыль организаций только в 2007 г. превышал аналогичный показатель по обрабатывающим производствам. В посткризисный период разрыв увеличивался как за счет растущей доли платежей обрабатывающего сектора, так и за счет сокращения доли нефтяной отрасли. Особен-

но велик разрыв по НДС. В обрабатывающем секторе наблюдается за анализируемый период устойчивая тенденция роста НДС, а в нефтяной отрасли в 2014 г. платежи практически сведены к нулю.

Удельный вес поступлений налога на прибыль организаций сократился в 2009 г. в связи с понижением ставки с 24% до 20% и введением права субъектов РФ понижать ставку в части, поступающей в бюджет региона. Однако в 2010 г. доля поступлений как по обрабатывающим производствам, так и по нефтяной отрасли выросла в связи с оживлением экономики. Однако в дальнейшие три года тенденции были противоположные: рост доли налога по обрабатывающим производствам и сокращение по нефтяной отрасли. Увеличение поступлений в 2014 г. по налогу на прибыль от нефтяной отрасли — следствие не повышения налоговой нагрузки, а ослабления курса рубля из-за чего произошел существенный рост рублевого эквивалента выручки

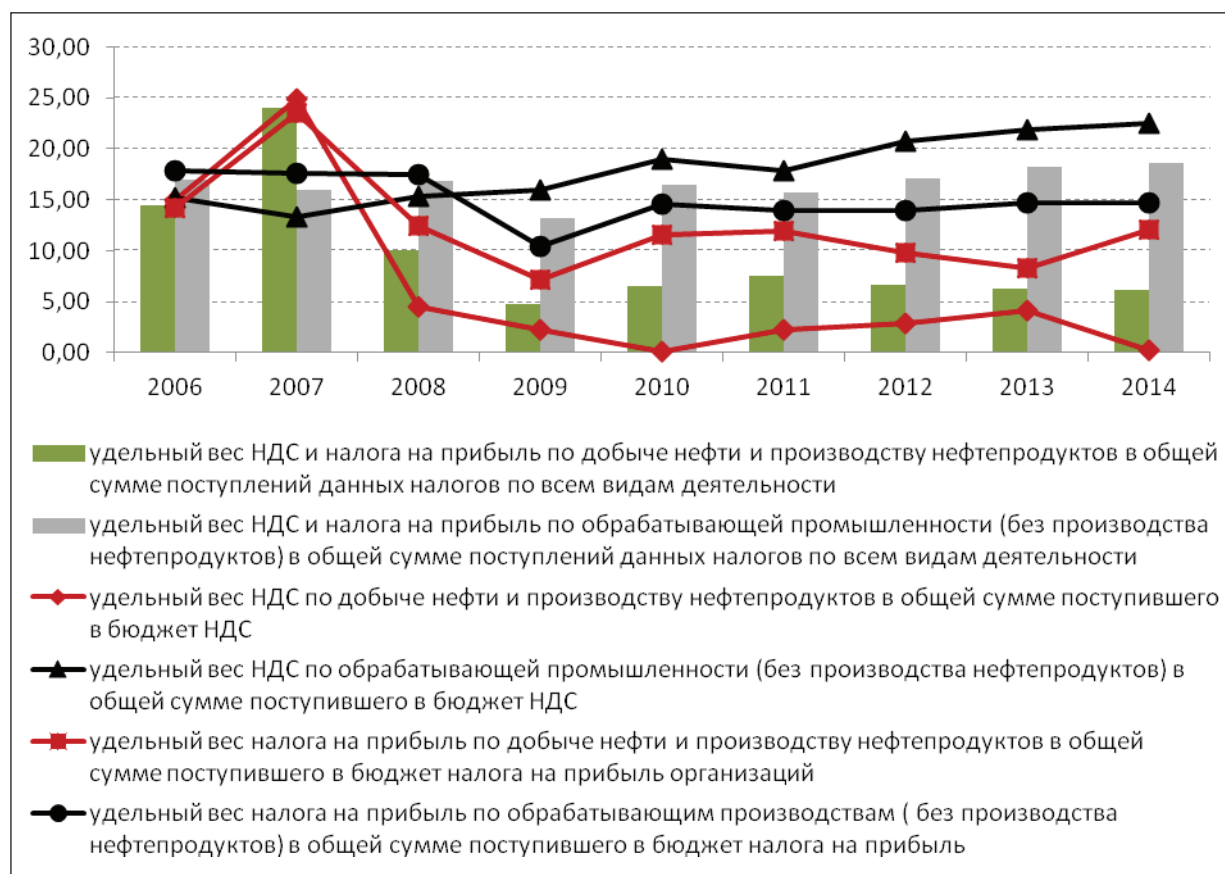


Рис. 6. Динамика показателей структуры поступления НДС и налога на прибыль организаций по видам деятельности в РФ, %

от экспорта нефтепродуктов, несмотря на сокращение цены на нефть.

Преференциальное положение добывающей отрасли просматривается и в динамике предоставленных налоговых льгот по разным видам налогов (рис. 7).

Как видно по данным рис. 7 за анализируемый период существенно сокращена доля льгот по налогу на имущество организаций. До 2012 г. удельный вес льгот как в сумме налога на прибыль организаций, так и в сумме НДС увеличивался. С 2012 г. по налогу на прибыль льготы сократились, а по НДС их рост продолжился. И к 2013 г. удельный вес предоставленных льгот по НДС превысил значение в 50% от суммы льгот по всем анализируемым на данном графике налогам. Рост доли льгот по НДС с 4% в 2006 г. до 51% в 2014 г. можно назвать беспрецедентно высоким. Причем темпы роста суммы льгот на протяжении всего анализируемого периода пре-

вышали темпы роста поступлений НДС в бюджетную систему (рис. 8).

Рис. 8 демонстрирует тенденцию ежегодного роста льгот по НДС сокращающимися темпами. Наиболее высокий прирост объема субсидирования от государства добывающий сектор получил по данному налогу в 2009 г., в котором льготы выросли более чем в два раза. К 2014 г. налоговые расходы бюджета по НДС составили около 15% от его поступлений. Большая величина недополученных доходов наблюдается только по НДС, порядок исчисления которого предполагает широкий перечень освобождений от уплаты.

НАЛОГОВЫЙ МАНЕВР В НЕФТЯНОЙ ОТРАСЛИ: АРГУМЕНТЫ ЗА И ПРОТИВ

Причины представленной выше динамики налоговых поступлений от добывающего сектора в реформе налогообложения в сфере природопользования и прежде всего в нефтяной

ЭКОНОМИЧЕСКОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

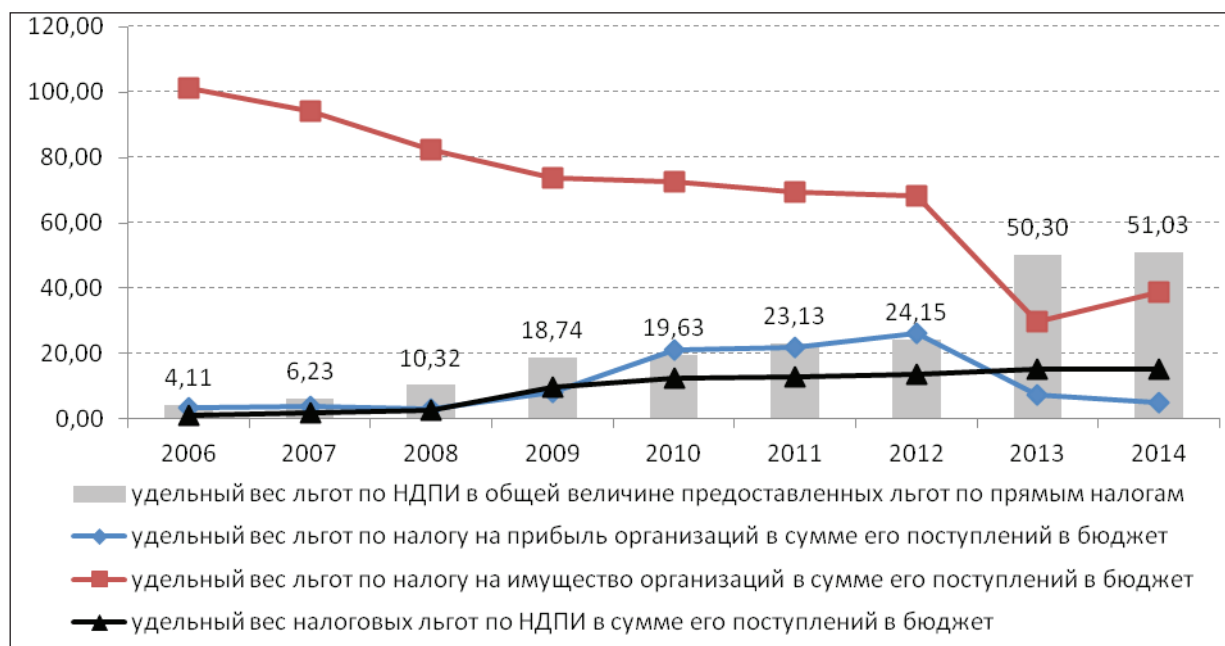


Рис. 7. Динамика показателей удельного веса льгот по основным прямым налогам с организаций в сумме их поступлений в консолидированный бюджет РФ, %

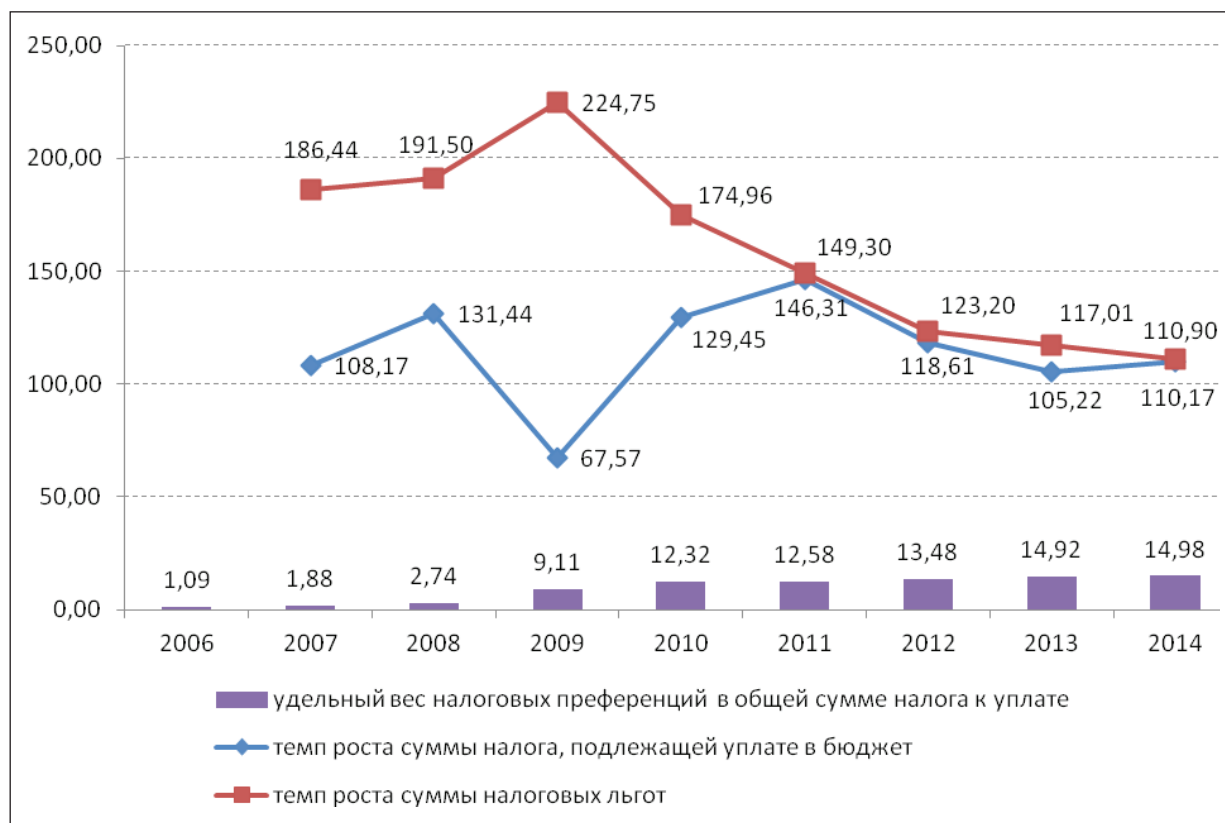


Рис. 8. Динамика темпов роста налогового оклада, суммы и удельного веса предоставленных налоговых льгот по НДС

отрасли, активно проводимой с конца 2000-х годов. Основная ее идея — снижение ставок экспортной пошлины на нефть, их постепенное выравнивание со ставками экспортной пошлины на темные и, в некоторой степени, светлые нефтепродукты. Потери бюджета при этом компенсируются за счет роста ставок налога на добычу полезных ископаемых. А рост цен внутри страны временно сдерживается понижением акцизов на моторные масла. Реформы по данному сценарию получили название налогового маневра, который вызвал в научном сообществе как поддержку со стороны сторонников либерализации экономики^[6], так и критику со стороны приверженцев оппозиционной точки зрения^[7].

В 2011 г. ставки экспортной пошлины стали исчисляться по системе «60–66–90» — экспортная пошлина на нефть 60%, пошлины на темные и светлые нефтепродукты 66% от пошлины на нефть, пошлины на бензин — 90%. Планировалось уже с 2015 г. ввести пошлины на темные нефтепродукты, равные пошлинам на нефть. В 2013 г. и 2014 г. постепенное снижение пошлин продолжили, а выравнивание экспортных пошлин на нефть и темные нефтепродукты отложили до 2017 г., сославшись на неготовность отрасли к уменьшению масштабов неэффективной переработки из-за большого количества не модернизированных заводов.

Официально заявленные причины проведения налогового маневра вполне логичны:

пониженные таможенные пошлины на темные нефтепродукты по отношению к пошлинами на нефть позволили экспортерам получать огромные суммы налоговой экономии при проведении простейшей переработки нефти в темные нефтепродукты (мазут), что не только не привело к сокращению их экспорта, но и обернулось субсидированием нефтяной отрасли со стороны бюджета; беспошлинная поставка нефти и нефтепродуктов в страны Евразийского экономического союза субсидирует их экономику и приносит потери для бюджета РФ;

наличие в странах Евразийского экономического союза (Белоруссии и Казахстана) более низких таможенных пошлин на нефтепродукты в условиях беспошлинной торгов-

ли между ними способствует наращиванию реэкспорта российских ресурсов через эти страны и, соответственно, потерям бюджета.

Однако проведенные расчеты в среднесрочной перспективе не позволяют существенно увеличить доходы бюджетной системы. По предварительным подсчетам потери бюджета от снижения экспортных пошлин в 2015 г. составят 1303598,1 млн. рублей. А рост от повышения ставок НДС — 1326189,6 млн. рублей. Итого чистый поток — 22591,5 млн. рублей^[8]. Или всего 7,6% от суммы льгот, предоставленных по НДС в 2013 г., в виде ставки 0% по нефти, добытой на «новых» месторождениях, а также понижающих коэффициентов, о которых речь шла выше.

Основная цель реформы в среднесрочном периоде также не вызывает критики — стимулировать нефтеперерабатывающие заводы увеличивать глубину переработки нефти, а, следовательно, модернизировать свои мощности для увеличения производства бензинов и сырья для нефтехимии и наращивать их экспорт, а не экспорт нефти. Многие исследователи подчеркивают необходимость модернизации нефтяного сектора^[9, 10, 11]. Однако долгосрочная цель реформы — выровнять цены на нефтепродукты для внешнего и внутреннего рынка за счет полной отмены экспортной пошлины к 2025 г., по нашему мнению, не только не будет способствовать модернизации нефтяной отрасли, но и приведет к дальнейшему углублению проблем экспортно-сырьевой экономики. В ответ на подорожание спрос внутри страны на нефть и нефтепродукты сократится. Качество производства нефтепродуктов в РФ несравнимо с европейским. Наращивание экспорта нефти — неизбежный результат.

Основной риск реализации налогового маневра для населения — это беспрецедентный в долгосрочном периоде рост цен на бензин и иные нефтепродукты внутри страны. Нефтеперерабатывающие заводы закупают нефть у добывающих компаний по цене, которая вырастет как из-за отмены экспортных пошлин, так и из-за увеличения НДС. Компенсировать рост цен снижением акцизов до бесконечности не получится. Уже в 2015 г.

по мнению аналитиков цены на моторные масла выросли несущественно исключительно из-за падения цен на нефть, а не из-за сокращения ставок акцизов.

Добывающие компании также не готовы в настоящее время к налоговому маневру, так как он сопряжен с увеличением налоговой нагрузки по НДС. И не потому, что она излишне завышена. Мы уже отмечали, что доходы от добычи невозобновляемых ископаемых, находящихся в государственной собственности, изначально и полностью должны принадлежать государству. А потому, что нет стимулов сокращать непроизводительные расходы и искать другие источники рентабельности бизнеса. Рента как особый факторный доход, возникающий без особых производственных усилий, меняет мотивацию субъекта хозяйствования^[12]. Доходы не соответствующие приложенным усилиям вызывают желание максимизировать текущий доход и для безопасности вывести его из бизнеса, в том числе за пределы страны, а не инвестировать в модернизацию. Только данный факт может объяснить то, что при цене на нефть свыше 100 долл. за баррель с 2011 г., когда было впервые заявлено о будущей реформе налогообложения, и до 2014 г. наиболее рентабельный нефтяной бизнес не нашел финансовых средств для проведения полномасштабной модернизации своих мощностей.

ВЫВОДЫ

Таким образом, обеспечение макроэкономической стабилизации невозможно без отказа от постулатов экспортно-сырьевой экономики и преодоления деиндустриализации. Обеспечение экономического роста и развития страны в долгосрочной перспективе требует масштабной неоиндустриализации и проведения институциональных реформ. Однако промышленный маневр, направленный на стимулирование инвестиционной актив-

ности в обрабатывающей промышленности, в полной мере не нашел поддержки в антикризисной налоговой политике. Несмотря на то, что потери бюджета в связи с предоставлением льгот инвестиционной направленности в разы меньше налоговых расходов бюджета по налогу на добычу полезных ископаемых.

Обеспечение добывающим сектором более трети всех доходов бюджета расширенного правительства в РФ создает иллюзию высокой налоговой нагрузки. Однако большая часть налоговых платежей — это платежи за пользование природными ресурсами. Фактически рентный доход, доля изъятия которого в бюджет могла бы быть и значительно выше. В поступлении же в бюджет налога на прибыль и НДС нефтяная отрасль вносит существенно меньший вклад по сравнению с обрабатывающей промышленностью. Вся тяжесть основных бюджетобразующих налогов ложится на промышленность, которая в настоящее время испытывает существенное сокращение потребительского спроса и, следовательно, вынуждена сворачивать инвестиционные программы. Кроме того объем льгот сокращается по налогу на прибыль организаций, по налогу на имущество организаций, но продолжает увеличиваться по налогу на добычу полезных ископаемых.

На этом фоне проведение налогового маневра в нефтяной отрасли при всей логичности официально заявленных причин и целей в долгосрочном периоде может привести к укреплению экспортно-сырьевой экономики, существенному росту инфляции предложения и всем иным следующим из этого негативным явлениям. Обеспечение неоиндустриального развития экономики России требует переориентации усилий государственной власти с решения проблем и субсидирования добывающей отрасли на стимулирование развития конкурентоспособной промышленности.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Золотухина А. В. Проблемы инновационного и устойчивого развития регионов. М.: КРАСАНДР, 2010. 240 с.
2. Губанов С. С. Новая индустриализация и сектор рециклинга // Экономист. 2014. № 12. С.3–11
3. Благих И. А. Страна нуждается в новой индустриализации // Экономист. 2014. № 10. С.10–17

4. Рязанов В. Т. От рентной экономики в новой индустриализации России // *Экономист*. 2011. № 8. С.3–17
5. Мау В. А. Социально-экономическая политика России в 2014 году: выход на новые рубежи? // *Вопросы экономики*. 2015. № 2. С. 5–31
6. Бобылев Ю. Н., Идрисов Г. И., Синельников-Мурылев С. Г. Экспортные пошлины на нефть и нефтепродукты: необходимость отмены и сценарный анализ последствий. М.: Издательство Института Гайдара, 2012. 84 с.
7. Сулейманов Д. Н., Кашин В. А. Формула роста вне зависимости от цены на баррель // *Международный научно-исследовательский журнал*. 2015. № 2–3 (33). С.94–100
8. Караваева И. В. Новые направления налоговой политики в федеральном бюджете на 2015–2017 гг. // *Вестник Института экономики Российской академии наук*. 2014. № 6. С. 22–40
9. Муслимов Р. Х. Инновации и широкая модернизация нефтегазового сектора — объективная необходимость современного развития России // *Георесурсы*. 2014. № 1 (56). С. 3–10
10. Павлова Л. П., Блошенко Т. А., Понкратов В. В., Юмаев М. М. Теория и практика формирования и администрирования налоговой базы в отраслях минерально-сырьевого комплекса. М.: ФГБОУ ВПО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации», 2014. 200 с.
11. Понкратов В. В. Налоговые инструменты изъятия природной ренты при добыче нефти и газа // *Экономика. Налоги. Право*. 2014. № 3. С. 28–32
12. Даниленко Л. Н. Рентно-сырьевая модель экономики России и проблемы ее неиндустриальной трансформации: монография. М.: ИНФРА-М, 2014. 360 с.
13. Павлинова О. В. НДСПИ: современное состояние и перспективы развития. // *Налоги и налогообложение*. — 2014. — 12. — С. 1071–1080. DOI: 10.7256/1812–8688.2014.12.14011.
14. Гираев В. К. Проблемы налогового регулирования и стимулирования экономики России // *Налоги и налогообложение*. — 2015. — 4. — С. 277–288. DOI: 10.7256/1812–8688.2015.4.14604.

REFERENCES (TRANSLITERATED)

1. Zolotukhina A. V. Problemy innovatsionnogo i ustoichivogo razvitiya regionov. M.: KRASANDR, 2010. 240 s.
2. Gubanov S. S. Novaya industrializatsiya i sektor retsiklinga // *Ekonomist*. 2014. № 12. S.3–11
3. Blagikh I. A. Strana nuzhdaetsya v novoi industrializatsii // *Ekonomist*. 2014. № 10. S.10–17
4. Ryazanov V. T. Ot rentnoi ekonomiki v novoi industrializatsii Rossii // *Ekonomist*. 2011. № 8. S.3–17
5. Mau V. A. Sotsial'no-ekonomicheskaya politika Rossii v 2014 godu: vykhod na novye rubezhi? // *Voprosy ekonomiki*. 2015. № 2. S. 5–31
6. Bobylev Yu. N., Idrisov G. I., Sinel'nikov-Murylev S. G. Eksportnye poshliny na neft' i nefteprodukty: neobkhodimost' otmeny i tsenarnyi analiz posledstviy. M.: Izdatel'stvo Instituta Gaidara, 2012. 84 s.
7. Suleimanov D. N., Kashin V. A. Formula rosta vne zavisimosti ot tseny na barrel' // *Mezhdunarodnyi nauchno-issledovatel'skii zhurnal*. 2015. № 2–3 (33). S.94–100
8. Karavaeva I. V. Novye napravleniya nalogovoi politiki v federal'nom byudzhete na 2015–2017 gg. // *Vestnik Instituta ekonomiki Rossiiskoi akademii nauk*. 2014. № 6. S. 22–40
9. Muslimov R. Kh. Innovatsii i shirokaya modernizatsiya neftegazovogo sektora — ob'ektivnaya neobkhodimost' sovremennogo razvitiya Rossii // *Georesursy*. 2014. № 1 (56). S. 3–10
10. Pavlova L. P. , Bloshenko T. A., Ponkratov V. V., Yumaev M. M. Teoriya i praktika formirovaniya i administrirovaniya nalogovoi bazy v otraslyakh mineral'no-syr'evogo kompleksa. M.: FGOBU VPO 'Finansovyi universitet pri Pravitel'stve Rossiiskoi Federatsii', 2014. 200 s.
11. Ponkratov V. V. Nalogovye instrumenty iz'yatiya prirodnoi renty pri dobyche nefti i gaza // *Ekonomika. Nalogi. Pravo*. 2014. № 3. S. 28–32

12. Danilenko L. N. Rentno-syr'evaya model' ekonomiki Rossii i problemy ee neoindustrial'noi transformatsii: monografiya. M.: INFRA-M, 2014. 360 s.
13. Pavlinova O. V. NDPI: sovremennoe sostoyanie i perspektivy razvitiya. // Nalogi i nalogooblozhenie. — 2014. — 12. — С. 1071–1080. DOI: 10.7256/1812–8688.2014.12.14011.
14. Giraev V. K. Problemy nalogovogo regulirovaniya i stimulirovaniya ekonomiki Rossii // Nalogi i nalogooblozhenie. — 2015. — 4. — С. 277–288. DOI: 10.7256/1812–8688.2015.4.14604.