

Федеральное государственное автономное  
образовательное учреждение  
высшего образования  
«СИБИРСКИЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»

Институт экономики, управления и природопользования  
Кафедра социально-экономического планирования

УТВЕРЖДАЮ  
Заведующий кафедрой  
\_\_\_\_\_ Е.В. Зандер  
«\_\_» \_\_\_\_\_ 2018 г.

**БАКАЛАВРСКАЯ РАБОТА**

«Совершенствование системы платежей за пользование природными  
ресурсами»

38. 03.04 – Государственное и муниципальное управление

Руководитель	_____	<u>старший преподаватель</u>	Е. А. Сырцова
	подпись, дата	должность, ученая степень	
Консультант	_____	<u>д-р эконом. наук, профессор</u>	Е. В. Зандер
	подпись, дата	должность, ученая степень	
Выпускник	_____		С.Н. Вахлеева
	подпись, дата		

Красноярск 2018

## РЕФЕРАТ

Выпускная квалификационная работа по теме «Совершенствование системы платежей за пользование природными ресурсами» содержит 65 страниц текстового документа, 14 таблиц, 11 рисунков, 48 использованных источников.

СИСТЕМА ПЛАТЕЖЕЙ ЗА ПОЛЬЗОВАНИЕ ПРИРОДНЫМИ РЕСУРСАМИ, РАЦИОНАЛЬНОЕ ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЕ, УСТОЙЧИВОЕ РАЗВИТИЕ, ДИФФЕРЕНЦИАЛЬНАЯ ГОРНАЯ РЕНТА, НЕДРОПОЛЬЗОВАНИЕ, ТЕРРИТОРИАЛЬНЫЕ СПЕЦИАЛИЗИРОВАННЫЕ ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ФОНДЫ, ЦЕЛЕВЫЕ ПЛАТЕЖИ

Объект исследования – действующая система платежей за пользование природными ресурсами

Цель исследования – анализ системы платежей за пользование природными ресурсами на предмет выполнения возложенных на нее функций и формирование предложений по ее совершенствованию.

Задачи исследования:

- 1) Рассмотрение видов платежей за пользование природными ресурсами;
- 2) Рассмотрение системы платежей с точки зрения государственного регулирования;
- 3) Анализ динамики пользования природными ресурсами на территории Красноярского края;
- 4) Анализ динамики поступлений платежей за природные ресурсы;
- 5) Выявление проблем существующей системы платного природопользования;
- 6) Предложение направлений совершенствования системы.

В результате работы были выявлены проблемы системы платежей за пользование природными ресурсами. Были предложены рекомендации по совершенствованию стимулирующей и компенсационной функций платежей.

## СОДЕРЖАНИЕ

Введение .....	3
1 Теоретические аспекты платежей за природные ресурсы .....	5
1.1 Обзор подходов к экономической оценке природных ресурсов .....	5
1.2 Государственное регулирование платежей за пользование природными ресурсами.....	9
1.3 Характеристика существующей системы платежей за пользование природными ресурсами .....	13
2 Анализ действующей системы платежей за пользование природными ресурсами.....	27
2.1 Анализ динамики недропользования на территории Красноярского края .....	27
2.2 Анализ динамики поступлений платежей за пользование природными ресурсами в бюджет Красноярского края.....	32
2.3 Выявление проблем действующей системы платежей за пользование природными ресурсами .....	38
3 Направления совершенствования системы платежей за пользование природными ресурсами .....	43
3.1. Возможные пути совершенствования системы платежей за пользование природными ресурсами .....	43
3.2. Оценка возможности и эффективности изъятия дифференциальной горной ренты .....	47
3.3 Формирование специализированных территориальных экологических фондов.....	52
Заключение .....	58
Список используемых источников.....	60

## ВВЕДЕНИЕ

Природно-ресурсный потенциал региона, а главным образом эффективное его освоение, оказывает большое влияние на его социально-экономическое развитие. Ранее к ресурсным регионам, каким является в частности Красноярский край, преобладал потребительский подход. Интересы же самих регионов при этом не учитывались. На данный момент времени прежние позиции пересматриваются. Чаще говорится о необходимости создания условий для устойчивого развития регионов, обладающих богатым природно-ресурсным потенциалом. Под устойчивым природопользованием понимается проводимое в пределах хозяйственной емкости биосферы использование природных ресурсов, обеспечивающее потребности в них настоящих и будущих поколений путем рационального использования природных ресурсов, сохранения, улучшения количественных, качественных и видовых характеристик природных ресурсов и условий, предотвращения ухудшения их состояния.

Для того чтобы результатом пользования природными ресурсами были не многочисленные негативные последствия, а действительный постоянный рост благосостояния населения регионов, необходимо строить политику природопользования как в краткосрочной, так и долгосрочной перспективе базирующуюся на принципах устойчивого развития.

Одним из главных условий перехода ресурсного региона к устойчивому развитию является формирование эффективного механизма природопользования, обеспечивающего рациональное использование природных ресурсов и создание достаточного запаса устойчивости долговременного социально-экономического развития региона.

Система платежей за природные ресурсы должна составлять основу такого эффективного механизма. Она должна обеспечивать выполнение следующих основополагающих функций:

Во-первых, это создание финансовых условий для обеспечения достойного уровня жизни нынешних и будущих поколений ресурсного региона, а также в период после истощения основной части невозобновляемых природных ресурсов;

Во-вторых, это стимулирование рационального использования природных ресурсов;

В-третьих, это обеспечение необходимыми финансовыми средствами защиты, охраны, возобновляемости природных ресурсов и воспроизводство минерально-сырьевой базы.

Целью данной работы является анализ системы платежей за пользование природными ресурсами и формирование предложений по ее совершенствованию

Для достижения поставленной цели необходимо выполнить следующие задачи:

7) Рассмотреть виды платежей за пользование природными ресурсами;

8) Рассмотреть систему платежей с точки зрения государственного регулирования;

9) Проанализировать динамику пользования природными ресурсами на территории Красноярского края;

10) Проанализировать динамику поступлений платежей за природные ресурсы в бюджет Красноярского края;

11) Выделить проблемы существующей системы платного природопользования;

12) Предложить направления совершенствования системы платности природных ресурсов.

## **1 Теоретические аспекты платежей за природные ресурсы**

### **1.1 Обзор подходов к экономической оценке природных ресурсов**

Экономическая оценка природных ресурсов является одной из центральных проблем экономической науки. Под экономической оценкой природных ресурсов понимается выявление их ценности в процессе общественного производства. Ее естественной предпосылкой являются ограниченность природных ресурсов и их качественная территориальная неоднородность. Экономическая оценка лежит в основе платности природопользования, что создает материальную заинтересованность предприятий в рациональном использовании ресурсов природы, совершенствовании технологических процессов по пути сокращения выбрасываемых в окружающую среду отходов [12].

Исследованию экономической оценки природных ресурсов посвящено большое количество работ отечественных и зарубежных ученых. Однако многие вопросы до сих пор не решены. До настоящего времени отсутствует единство методических подходов к экономической оценке природных ресурсов, вовлекаемых в хозяйственный оборот. Наибольшее развитие получили следующие основные подходы:

#### **1. Затратный подход.**

В соответствии с этим подходом оценка природных ресурсов определяется по величине затрат на их добычу, освоение или использование. Основным недостатком рассматриваемого подхода является то, что природный ресурс более высокого качества, расположенный в более удобном для освоения месте, получит меньшую стоимость, в то время как его потребительская стоимость будет выше «плохого» ресурса.

#### **2. Результативный подход.**

Согласно этому подходу экономическую оценку (стоимость) имеют лишь те природные ресурсы, которые приносят доход. Другими словами, стоимость ресурса определяется денежным выражением первичной продукции,

получаемой от эксплуатации природного ресурса, либо разницей между полученным доходом и текущими затратами. Такой подход также имеет много недостатков. Во-первых, не для любого природного ресурса можно определить стоимость первичной продукции. Во-вторых, доход от использования ресурса может быть как прямым, так и косвенным, который очень сложно оценить.

### 3. Затратно-ресурсный подход.

В этом подходе при определении стоимости природного ресурса соединяются затраты на его освоение и доход от его использования. Данная концепция имеет достоинство в том, что социально-экономическая оценка природного ресурса, полученная таким способом, будет выше, чем в предыдущих подходах, что стимулирует рациональное природопользование.

### 4. Воспроизводственный подход.

Данный подход является сравнительно новым, поскольку связан с обострением экологической обстановки. Суть метода состоит в следующем. Совокупность возобновляемых и невозобновляемых природных ресурсов на определенной территории и состояние окружающей среды, приближенное к естественному (заданному) уровню, рассматривается как некий стандарт, отправной уровень. Использование какого-либо природного ресурса должно подразумевать его восстановление в прежнем качестве (для возобновляемых ресурсов) и количестве, либо (для невозобновляемых) компенсации с учетом не ухудшения качества окружающей среды в данном месте. Стоимость природного ресурса будет в данном случае определяться как совокупность затрат, необходимых для воспроизводства (или компенсации потерь) ресурса на определенной территории. Однако подобный подход предполагает потенциальную дефицитность природных ресурсов и во многих случаях может привести к завышенным оценкам природных ресурсов [9].

### 5. Рентный подход.

Экономическая рента часто определяется как цена (или арендная плата), которая уплачивается за пользование природными ресурсами, количество которых ограничено. Другими словами, рента имеет место при ограниченности,

неэластичности совокупного предложения природных ресурсов. Особенно широко рентный подход используется при оценке земельных, лесных и водных ресурсов. Трактовки теории ренты очень разнообразны, а предлагаемые способы ее исчисления достаточно сложны и для многих ресурсов не разработаны. Эта неопределенность затрудняет внедрение в практику рентных оценок и платежей [8].

Необходимость экономической оценки природных ресурсов была признана не сразу. Некоторое время широко обсуждалась концепция бесплатности природных благ. Ее авторы утверждали, что, поскольку природные блага не являются объектами купли-продажи, то методологически неверно их как-то оценивать: введение оценки природных ресурсов в хозяйственную практику будет тормозить разработку полезных ископаемых, расширение сельскохозяйственного производства и т.д.

Так, экономическая оценка природных ресурсов в бывшем СССР отвергалась на принципиальном, теоретическом уровне. Идеальной основой такого отрицания была одна из главных догм марксистской политической науки – трудовая теория стоимости К. Маркса. Согласно этой теории, стоимости всегда создаются трудом. Какой либо вклад природного ресурса в создании стоимостей отвергался [10].

Эта теория нанесла огромный ущерб экономике нашей страны и природным ресурсам. Разрабатывались месторождения с высоким содержанием полезных ископаемых в руде, целинные земли представляли собой большой резерв для экстенсивного развития сельского хозяйства, а необъятные просторы тайги – для расширения лесоразработок. Затраты, которые требовались на освоение новых земель, на вовлечение в хозяйственный оборот новых месторождений, были невелики [9].

Эти обстоятельства до некоторой степени являлись подтверждением концепции бесплатности природных благ. Однако исчерпание наиболее удобных месторождений, разработка которых позволяла получать дешевое сырье, резкое удорожание вовлечения в сельскохозяйственный оборот



дополнительной посевной площади – все это свидетельствовало об ошибочности представлений о естественных ресурсах как о «даровых благах» природы [10].

Введение платежей за использование природных ресурсов – прямое следствие преобразований природоресурсных отношений, проводимых на базе рыночных реформ.

Установление платы за пользование природными ресурсами стало возможным после отмены исключительной государственной монополии на землю и другие природные ресурсы, превращения земель и других ресурсов в объект купли-продажи и гражданско-правовых сделок. При установлении платности за пользование природными ресурсами ставились следующие задачи:

- 1) Повышение заинтересованности производителя в эффективном использовании природных ресурсов и земель;
- 2) Повышение заинтересованности в сохранении и воспроизводстве материальных ресурсов;
- 3) Получение дополнительных средств на восстановление и воспроизводство природных ресурсов [13].

Экономическая оценка природных ресурсов – это денежное выражение их общественной полезности, народнохозяйственной значимости в виде экономического эффекта, получаемого от их эксплуатации.

Отсутствие экономической (денежной) оценки природных ресурсов стало одной из причин экстенсивного характера природопользования, отрицательно сказывающегося как на эффективности производства, так и на состоянии природных богатств.

Такой инструмент, как платежи за природные ресурсы не только повышает качественный уровень использования природных ресурсов, но и позволяет существенно пополнить бюджеты различных уровней.

Платежи за пользование природными ресурсами являются важнейшим компонентом экономического механизма природопользования.

Современная экономика создает все необходимые предпосылки для рационального природопользования. Однако, при этом, оптимальное природопользование не может быть обеспечено автоматически.

Концептуальное решение проблемы обеспечения равных требований к уровню эффективности использования предоставленных в распоряжение предприятий ресурсов, а также экономической заинтересованности трудовых коллективов в рациональном использовании недр, охране окружающей среды заключается в применении механизма платности за природопользование [14].

## **1.2 Государственное регулирование платежей за пользование природными ресурсами**

Природные ресурсы России – земельные, водные, лесные, минеральные, биологические, являются ценнейшим достоянием нынешнего и будущих поколений. Их рациональное использование представляет собой важнейшую экономическую и социальную задачу, решение которой прямо направлено на сохранение природной среды, биосферы как основы жизни на планете. Эти положения заложены в основу при разработке проекта стратегии устойчивого развития России [15].

Концепция перехода страны к устойчивому развитию ориентирована на обеспечение сбалансированного решения задач по сохранению благоприятной окружающей среды и природно-ресурсного потенциала в целях удовлетворения потребностей нынешнего и будущих поколений россиян.

В этом документе вводится понятие устойчивого развития как стабильного социально-экономического развития, не разрушающего своей природной основы и обеспечивающего непрерывный прогресс общества. В документе подчеркивается, что устойчивое развитие – категория планетарная, относимая в полной мере к цивилизации в целом. В отдельно же взятой

стране, регионе устойчивое развитие возможно в качестве компонента устойчивого развития всей цивилизации [15].

Одним из главных условий перехода ресурсного региона к устойчивому развитию является формирование эффективного механизма природопользования, обеспечивающего рациональное использование природных ресурсов и создание достаточного запаса устойчивости долговременного социально-экономического развития региона.

Система платежей за природные ресурсы должна составлять основу такого эффективного механизма. Она должна обеспечивать выполнение основополагающих функций [14].

Первая функция – это стимулирование рационального и комплексного использования природных ресурсов. Основными экономическими стимулами воздействия на ресурсосберегающую деятельность предприятия являются поощрительные выплаты или санкции за рациональное или не рациональное (сверх установленных лимитов) использование природных ресурсов.

Вторая функция заключается в выравнивании социально-экономических условий хозяйствования при использовании природных ресурсов. Так, уровень индивидуальной ставки регулярного платежа за право на добычу полезных ископаемых определяют следующие факторы:

- 1) Значимость месторождения, являющегося объектом добычи полезных ископаемых;
- 2) Сложность геологического строения, обуславливающая степень риска инвестора;
- 3) Рентабельность, рассчитываемая по отношению к себестоимости;
- 4) Оценка экологической ситуации территории, в пределах которой расположено месторождение;
- 5) Уровень социально-инфраструктурной обустроенности территории.

Третья функция – компенсационная, заключающаяся в формировании специальных фондов финансирования по охране и воспроизводству природных

ресурсов. Для обеспечения надежного финансирования различных видов природоохранной деятельности в Российской Федерации создается система экологических фондов, включающая Федеральный экологический фонд, соответствующие республиканские (краевые, областные и местные) экологические фонды, страховые фонды окружающей среды, экологические фонды предприятий [14]. Они служат дополнительным источником финансирования и кредитования для следующих целей:

1) Строительство, техническое перевооружение, реконструкция и капитальный ремонт объектов природоохранного назначения, включая городские очистные сооружения;

2) Создание и усовершенствование автоматизированных систем мониторинга, разработки, приобретения и аренды приборов, оборудования и техники для осуществления контроля;

3) Развитие собственной материально-технической базы местных комитетов по экологии и природопользованию;

4) Создание местной информационной системы сбора, хранения, систематизации и обработки экологической информации по территории;

5) Проведение работ по экологической экспертизе объектов;

6) Создание предприятий с целью решения экологических проблем.

Кроме того, важно отметить, что на платежи за пользование природными ресурсами возложена и функция пополнения бюджета, то есть фискальная.

Итак, государство в лице его полномочных органов устанавливает принцип платности использования ресурсов. Данный принцип закреплен как основополагающий в Законе «Об охране окружающей природной среды».

Право собственности на природные ресурсы провозглашено Конституцией РФ. Земля и другие природные ресурсы могут находиться в частной, государственной, муниципальной и иных формах собственности. Разграничение государственной собственности относится к сфере совместного ведения Российской Федерации и субъектов РФ, полномочия в рамках которой

закрепляются либо в Конституции РФ, либо в федеральном законодательстве или договорах Российской Федерации с субъектами РФ [6].

Следовательно, земельное, лесное, водное законодательство и законодательство о недрах принимается как на федеральном уровне, так и на уровне субъектов РФ. В настоящее время сформирована следующая правовая основа для установления платы за природопользование (таблица 1).

Таблица 1 – Правовая основа платы за пользование природными ресурсами

Вид платежа	Нормативно-правовой акт, регулирующий платеж	Кем устанавливается платеж
Платежи за использованием водными объектами	Статья 20 Водного кодекса РФ от 3 июня 2006 г. N 74-ФЗ.	Ставки платы за пользование водными объектами, находящимися в собственности РФ, субъектов РФ, МО устанавливаются соответственно Правительством РФ, органами субъектов РФ, органами МСУ.
Платежи за пользование объектами животного мира и за пользование объектами водных биологических ресурсов	Статья 52 Федерального закона «О животном мире» от 24.04.95 № 52-ФЗ . Гл. 25.1 Налогового кодекса РФ.	Пользователи объектами животного мира, получающие разрешение на пользование объектами животного мира на территории РФ, уплачивают сборы за пользование объектами животного мира в размерах и порядке, которые установлены законодательством Российской Федерации о налогах и сборах и законодательством в области охоты и сохранения охотничьих ресурсов.
Платежи за пользование лесным фондом	Статья 73 Лесного кодекса РФ от 04.12.2006 N 200-ФЗ.	Размер арендной платы лесного участка, находящегося в федеральной собственности, собственности субъекта РФ, муниципальной собственности, ставки платы за единицу объема лесных ресурсов и ставки платы за единицу площади лесного участка устанавливаются соответственно Правительством РФ, органами государственной власти субъектов РФ, органами МСУ.

Вид платежа	Нормативно-правовой акт, регулирующий платеж	Кем устанавливается платеж
Платежи за пользование недрами	Статья 43 Федерального закона «О недрах» от 21.02.92 № 2395-1 (в редакции ред. от 30.09.2017),	Конкретный размер ставки устанавливается федеральным органом управления государственным фондом недр или его территориальными органами. В отношении участков недр местного значения ставка устанавливается уполномоченными органами исполнительной власти соответствующих субъектов Российской Федерации отдельно по каждому участку недр.
Плата за землю	Глава 31 Налогового кодекса РФ и местные нормативно-правовыми акты.	Органы местного самоуправления устанавливают ставки платы за землю и льготы по земельному налогу, который уплачивается на соответствующей территории.

Итак, ставки платы за пользование различными видами природных ресурсов устанавливаются в размерах, определенных природно-ресурсными законами.

В целом можно сказать, что государственное регулирование платежей за пользование природными ресурсами выступает в качестве важнейшего компонента экономического механизма природопользования.

### **1.3 Характеристика существующей системы платежей за пользование природными ресурсами**

Согласно Бюджетному кодексу Российской Федерации платежи за пользование природными ресурсами относятся к числу доходов бюджета, распределение которых осуществляется ежегодно при принятии бюджета. Субъекты Российской Федерации заинтересованы в данных платежах, поскольку предельные размеры ставок указанных налогов и платежей по большинству природных ресурсов (водным, лесным, земельным) устанавливаются на

федеральном уровне, а конкретные ставки – субъектами, исходя из их географических, экономических, социальных и экологических условий.

Система платежей за природные ресурсы представляет собой виды платы и методы определения их размера, порядок установления, изъятия и использования.

Следует отметить, что термин «платежи за природные ресурсы» не совсем точно отражает экономическое содержание этих платежей. В соответствии с действующим законодательством это комплексное понятие, включающее как налоговые платежи и сборы, так и неналоговые.

В общем виде систему платежей за пользование природными ресурсами, которая существует на сегодняшний день, можно представить в следующем виде (рисунок 1).

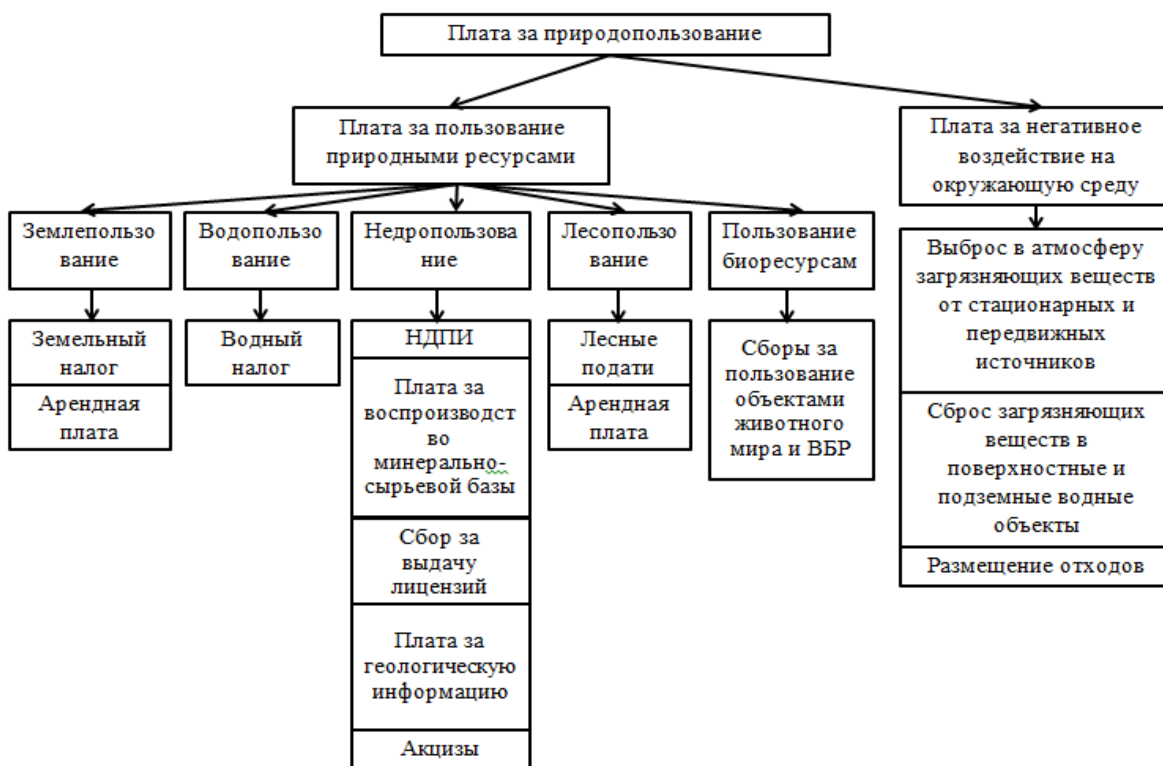


Рисунок 1 – Система платежей за пользование природными ресурсами

Рассмотрим более подробно каждый элемент представленной на рисунке системы.

Первый рассматриваемый вид платежей – платежи за лесопользование. Они включают лесные подати и арендную плату за участок лесного фонда, переданный в аренду. Совокупность лесных податей и арендной платы представляют собой лесной доход [4].

Лесной доход носит рентный характер, что объясняется естественным различием лесорастительных и транспортных условий в лесном хозяйстве.

Плательщиками являются все пользователи лесного фонда (юридические, включая иностранные, и физические лица, обладающие правом пользования лесным фондом).

Объектами обложения платежей являются:

- 1) Заготовка древесины;
- 2) Заготовка живицы;
- 3) Заготовка и сбор недревесных лесных ресурсов (пней, коры, бересты, пихтовых, сосновых, еловых лап, новогодних елок и др.);
- 4) Побочное лесопользование (сенокошение, размещение ульев и пчел, заготовка древесных соков, сбор дикорастущих ягод, плодов, орехов, грибов, лекарственных растений);
- 5) Пользование участками лесного фонда для нужд охотничьего хозяйства, культурно-оздоровительных, туристических и спортивных целей.

В соответствии с Лесным кодексом РФ платны те виды пользования лесным фондом, которые требуют документального оформления в установленном порядке [4].

Налоговая база определяется как объект лесных ресурсов или площадь предоставленного в пользование плательщика участка лесного фонда. Плата за древесину исчисляется исходя из объема древесины в кубометрах и минимальных ставок. Ставки устанавливаются за единицу лесного ресурса (кубометр древесины, хвороста; килограмм грибов, ягод, мха; тонна живицы, коры деревьев и др.) а по отдельным видам лесопользования – за гектар находящихся в пользовании участков лесного фонда.



Лесопользователи вносят лесные подати в виде разового или регулярных платежей с начала пользования участком лесного фонда в течение всего срока действия разрешительного документа.

Согласно ст. 106 ЛК РФ часть лесных податей и арендной платы в размере минимальных ставок платы за древесину, отпускаемую на корню, поступает в федеральный бюджет, бюджеты субъектов РФ. В федеральный бюджет поступает 40 %, в бюджеты субъектов Федерации – 60 %. В субъектах РФ, в которых расчетная лесосека по рубкам главного пользования не превышает одного миллиона кубометров, часть лесных податей и арендной платы в размере минимальных ставок платы за древесину, отпускаемую на корню, поступает полностью в бюджет соответствующего субъекта РФ [4].

Далее перейдем к плате за пользование биоресурсами. Она включает сборы за право пользования объектами животного мира и водных биологических ресурсов

Плательщиками сбора признаются организации и физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели, получающие лицензию на пользование этими объектами на территории РФ. Объектами сбора признаются объекты животного мира и водных биологических ресурсов, изъятие которых из среды их обитания осуществляется на основании лицензии, выдаваемой в соответствии с законодательством РФ [5].

Не признаются объектами обложения те объекты животного мира и объекты водных биологических ресурсов, пользование которыми осуществляется для удовлетворения личных нужд представителями коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ и постоянно проживающие в этих местах лица, для которых охота и рыболовство являются основой существования.

Налоговый кодекс РФ установлены ставки сбора за каждый объект животного мира, водных биологических ресурсов, в т. ч. отдельно для морских млекопитающих, молодняка парнокопытных животных и для градообразующих и поселкообразующих российских рыбохозяйственных организаций. Согласно

ст. 333.3 НК РФ ставки сбора устанавливаются за каждый объект животного мира отдельно [5].

При изъятии молодняка диких копытных животных в возрасте до одного года ставки устанавливаются в размере 50 % от установленных.

Ставки сбора за каждый объект животного мира устанавливаются в размере 0 рублей, если пользование такими объектами животного мира осуществляется в целях:

- 1) Охраны здоровья населения;
- 2) Устранения угрозы для жизни человека;
- 3) Предохранения от заболеваний сельскохозяйственных и домашних животных;
- 4) Регулирования видового состава объектов животного мира;
- 5) Предотвращения нанесения ущерба экономике, животному миру и среде его обитания;
- 6) В целях воспроизводства объектов животного мира;
- 7) Изучения запасов и промышленной экспертизы;
- 8) В научных целях.

Ставки сбора за объект ВБР устанавливаются в размере 0 рублей, если пользование ими осуществляется при:

- 1) Рыболовстве в целях воспроизводства и акклиматизации ВБР;
- 2) Рыболовстве в научно-исследовательских и контрольных целях.

Ставки сбора за объект ВБР для градообразующих и поселкообразующих российских организаций применяется в размере 15 % от установленных.

Ставки сбора за объект ВБР применяется в размере 10 % от установленных для организаций и ИП, осуществляющих реализацию, переработку доставленных на территорию РФ добытых ВБР [5].

Платежи за право пользования объектами животного мира в размере 100 % поступают в бюджет субъекта РФ.

Далее рассмотрим платежи за пользование недрами.

Закон РФ «О недрах» – это не единственный нормативный акт, устанавливающий платность пользования недрами. Налоговым кодексом РФ также установлен федеральный налог на добычу полезных ископаемых (гл. 26). Таким образом, система платежей за пользование недрами включает в себя следующие платежи:

- 1) Налоговые – налог на добычу полезных ископаемых;
- 2) Обязательные платежи неналогового характера, предусмотренные ст. 39 Закона РФ «О недрах», а именно:

- a) Разовые платежи за пользование недрами при наступлении определенных событий, оговоренных в лицензии, включая разовые платежи, уплачиваемые при изменении границ участков недр, предоставленных в пользование;

- b) Регулярные платежи за пользование недрами;

- c) Сбор за участие в конкурсе (аукционе).

Рассмотрим подробнее налог на добычу полезных ископаемых (НДПИ).

Плательщиками НДПИ признаются организации и индивидуальные предприниматели, признаваемые пользователями недр в соответствии с законодательством РФ.

Объектом налогообложения признаются полезные ископаемые, добытые из недр на территории РФ и за ее пределами, а также извлеченные из отходов добывающего производства (при соответствующем лицензировании).

Не признаются объектом налогообложения:

- 1) Общераспространенные полезные ископаемые, добытые индивидуальным предпринимателем и используемые им для личного потребления;

- 2) Собранные минералогические и др. Геологические коллекционные материалы;

- 3) Полезные ископаемые, добытые из недр особо охраняемых геологических объектов, имеющих научное, культурное, санитарно-оздоровительное и др. значение;

4) Полезные ископаемые, добытые из собственных отвалов горнодобывающего и перерабатывающего производств, если при их добыче из недр, если они подлежали налогообложению в общеустановленном порядке;

5) Дренажные подземные воды.

Полезным ископаемым признается продукция горнодобывающей промышленности и разработки карьеров, содержащаяся в фактически добытом из недр минеральном сырье.

Налоговая база определяется как стоимость добытых полезных ископаемых, т.е., как произведение количества добытого полезного ископаемого и стоимости его единицы. Она определяется налогоплательщиком самостоятельно, отдельно в отношении каждого добытого полезного ископаемого [5].

Стоимость единицы добытого полезного ископаемого рассчитывается как отношение выручки от реализации добытого полезного ископаемого к количеству реализованного полезного ископаемого.

Налоговый кодекс РФ предусматривает 2 вида ставок налога:

1) Адвалорные ставки (в процентах) – применяются в отношении налоговой базы, определяемой как стоимость добытого полезного ископаемого;

2) Специфические ставки (в рублях за тонну) – применяются в отношении налоговой базы, определяемой как количество добытого полезного ископаемого.

Налогообложение добычи полезных ископаемых осуществляется по ставкам, приведенным в НК РФ. Они колеблются по разным видам ископаемых от 3,8 до 8 % и газовый конденсат – 17,5 %. [5]

При налогообложении нефти ставка корректируется на 2 коэффициента – коэффициент, характеризующий динамику мировых цен на нефть и коэффициент, характеризующий степень выработанности запасов участка добычи.

НДПИ, будучи федеральным налогом, поступает как в федеральный бюджет, так и в бюджеты субъектов Федерации. Установлен следующий порядок распределения (таблица 2)

Таблица 2 – Распределение НДПИ по уровням бюджета

Налог на добычу полезных ископаемых в виде:	В федеральный бюджет	В бюджеты субъектов Федерации
Газа горючего природного	100 %	-
Углеводородного сырья (кроме газа горючего природного)	100 %	-
Общераспространенных полезных ископаемых	-	100 %
Добытых на континентальном шельфе РФ, в исключительной экономической зоне РФ, за пределами территории РФ полезных ископаемых	100 %	-
Природных алмазов	-	100 %
Прочих видов полезных ископаемых	40 %	60 %

Перейдем к водопользованию. Платой за водопользование выступает водный налог [1].

Не признаются налогоплательщиками организации и физические лица, осуществляющие водопользование на основании договоров водопользования или решений о предоставлении водных объектов в пользование, заключенных и принятых после введения в действие ВК РФ [5].

Не признаются объектами налогообложения:

- 1) Забор из подземных водных объектов воды, содержащей полезные ископаемые или природные лечебные ресурсы;
- 2) Забор воды из водных объектов для обеспечения пожарной безопасности, а также для ликвидации стихийных бедствий;
- 3) Забор судами воды из водных объектов для обеспечения работы технологического оборудования;
- 4) Забор воды из водных объектов и использование акватории водных объектов для рыбоводства и воспроизводства водных биологических ресурсов;

5) Использование акватории водных объектов для отдыха организациями, предназначенными исключительно для содержания и обслуживания инвалидов, ветеранов и детей;

6) Забор воды из водных объектов для орошения земель сельскохозяйственного назначения, полива дачных земельных участков;

7) Использование акватории водных объектов для рыболовства и охоты.

Налоговая база определяется по каждому виду водопользования, отдельно в отношении каждого водного объекта. Если в отношении водного объекта установлены различные налоговые ставки, налоговая база определяется применительно к каждой налоговой ставке [5].

Ставки платы по бассейнам рек, озерам, морям и экономическим районам установлены:

- 1) При заборе воды (в пределах лимитов) – в рублях за 1 тыс. куб. м.;
- 2) При заборе воды сверх установленных лимитов водопользования – налоговые ставки, в части такого превышения, устанавливаются в пятикратном размере;
- 3) Без забора воды для целей гидроэнергетики – в рублях за 1 квт. ч. электроэнергии;
- 4) Для целей лесосплава – в рублях за 1 тыс. куб. м. на 100 км.

Зачисление суммы платы налога в федеральный бюджет составляет 100 %.

Далее перейдем к плате за землепользование. Плата за землепользование включает земельный налог и арендную плату [3].

За земли, переданные в аренду, взимается арендная плата. Порядок определения размера арендной платы, порядок, условия и сроки внесения арендной платы за земли, находящиеся в собственности Российской Федерации, субъектов Российской Федерации или муниципальной собственности, устанавливаются соответственно Правительством Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации,

Федерации, органами местного самоуправления. Размер арендной платы является существенным условием договора аренды земельного участка [3].

Основным видом платы за землепользование является земельный налог. Он является местным налогом. Плательщиками земельного налога признаются физические лица, обладающие земельными участками, признаваемыми объектом налогообложения в соответствии со ст. 389 НК РФ, на праве собственности, праве постоянного (бессрочного) пользования или праве пожизненного наследуемого владения (п. 1 ст. 388 НК РФ).

Не признаются налогоплательщиками физические лица в отношении земельных участков, находящихся у них на праве безвозмездного пользования, в том числе праве безвозмездного срочного пользования или переданных им по договору аренды [5].

Объектом налогообложения признаются земельные участки, расположенные в пределах муниципального образования, на территории которого введен налог (ст. 389 НК РФ).

Не признаются объектом налогообложения:

1) Земельные участки, ограниченные в обороте в соответствии с законодательством Российской Федерации, которые заняты особо ценными объектами культурного наследия народов Российской Федерации, объектами, включенными в список всемирного наследия, историко-культурными заповедниками, объектами археологического наследия, музеями-заповедниками;

2) Земельные участки, входящие в состав общего имущества многоквартирного дома.

Налоговая база определяется как кадастровая стоимость земельных участков, признаваемых объектом налогообложения в соответствии со ст. 389 НК РФ, по состоянию на 1 января года, являющегося налоговым периодом, по сведениям государственного кадастра недвижимости [5].

Налоговые ставки устанавливаются нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований и не могут превышать:

1) 0,3 процента в отношении земельных участков:

а) отнесенных к землям сельскохозяйственного назначения или к землям в составе зон сельскохозяйственного использования в населенных пунктах и используемых для сельскохозяйственного производства;

б) занятых жилищным фондом и объектами инженерной инфраструктуры жилищно-коммунального комплекса (за исключением доли в праве на земельный участок, приходящейся на объект, не относящийся к жилищному фонду и к объектам инженерной инфраструктуры жилищно-коммунального комплекса) или приобретенных (предоставленных) для жилищного строительства;

с) приобретенных (предоставленных) для личного подсобного хозяйства, садоводства, огородничества или животноводства, а также дачного хозяйства;

д) ограниченных в обороте в соответствии с законодательством Российской Федерации, предоставленных для обеспечения обороны, безопасности и таможенных нужд (ст. 27 Земельного Кодекса Российской Федерации).

2) 1,5 процента в отношении прочих земельных участков.

Допускается установление дифференцированных налоговых ставок в зависимости от категорий земель и (или) разрешенного использования земельного участка.

Рассмотрим платежи за негативное воздействие на окружающую среду. Плата за загрязнение окружающей среды и другие виды вредного воздействия на нее рассматривается как один из основных экономических стимулов к тому, чтобы предприятия-природопользователи, деятельность которых связана с такими воздействиями на природу, сами принимали меры по уменьшению загрязнения окружающей среды в соответствии с требованиями законодательства. Некоторые общие требования относительно платы за негативное воздействие на окружающую среду определяются в Федеральном законе «Об охране окружающей среды».



Плата за негативное воздействие на окружающую среду уплачивается организациями и предпринимателями, которые оказывают негативное воздействие на окружающую среду.

Ставки за загрязнение окружающей среды на 2018 год утверждены Постановлением Правительства РФ от 13.09.2016 N 913 в последней редакции от 09.12.2017. Тарифные ставки установлены в зависимости от категорий выбросов загрязняющих веществ:

- 1) За выбросы загрязняющих веществ в атмосферный воздух стационарными источниками;
- 2) За сбросы загрязняющих веществ в водные объекты;
- 3) За размещение отходов производства и потребления по классу их опасности.

Рассмотрим ставки за выбросы наиболее часто встречающиеся загрязняющих веществ и размещение отходов (таблица 3).

Таблица 3 – Тарифы за выбросы загрязняющих веществ в атмосферный воздух стационарными источниками

Название загрязняющего вещества	Ставка в рублях (за тонну)	Год
Азотная кислота	35.1	2016
	36.6	2017-2018
Ртуть и ее соединения (кроме диэтилртути)	17492.5	2016
	18244.1	2017-2018
Аммиак	133.1	2016
	138.8	2017-2018
Серная кислота	43.5	2016
	45.4	2017-2018
Сероводород	657.9	2016
	686.2	2017-2018
Бензапирен	5247490.6	2016
	5472968.7	2017-2018

В постановлении № 193 от 13.09.2016, в последней редакции от 09.12.2017 содержится 159 наименований загрязняющих веществ для данной категории.

Таблица 4 – Тарифы за выбросы загрязняющих веществ в водные объекты

Название загрязняющего вещества	Ставка в рублях (за тонну)	Год
Алюминий	17630.7	2016
	18388.3	2017-2018
Бериллий	1900943.1	2016
	1983592.8	2017-2018
Аммиак	14105.6	2016
	14711.7	2017-2018
Бензапирен	70523113	2016
	73553403	2017
	73553407	2018

В постановлении № 193 от 13.09.2016, в последней редакции от 09.12.2017 содержится 159 наименований загрязняющих веществ выбросы которых происходят в водные объекты.

Нормативы зачисления платы за негативное воздействие представлены в таблице 5.

Законодательством РФ предусмотрено исключение о тех, кто не обязан вносить плату за негативное воздействие (п.1 ст.16.1 Закона от 10 января 2002 № 7-ФЗ). Под него попадают компании и ИП, которые ведут деятельность только на объектах IV категории опасности. Это объекты, на которых:

- 1) Есть стационарные источники выбросов загрязняющих веществ, но количество выбросов не превышает 10 тонн в год;
- 2) Отсутствуют выбросы радиоактивных веществ;
- 3) Нет сбросов загрязняющих веществ, которые образуются при использовании воды для промышленных нужд, в канализацию и в окружающую среду (в поверхностные и подземные водные объекты, на земную поверхность).

Таблица 5 – Нормативы зачисления платы за негативное воздействие на окружающую среду в бюджеты бюджетной системы РФ

Год	Норматив зачисления платы за негативное воздействие на окружающую среду	Основание
2016 - 2018	5 % в федеральный бюджет 40 % в бюджеты субъектов РФ 55 % в бюджеты муниципальных районов и городских округов или 5 % в федеральный бюджет 95 % в бюджеты субъектов РФ - городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга	Федеральный закон от 03.12.2012 N 244-ФЗ Бюджетный кодекс РФ
2005 - 2015	20 % в федеральный бюджет 40 % в бюджеты субъектов РФ 40 % в бюджеты муниципальных районов и городских округов или 20 % в федеральный бюджет 80 % в бюджеты субъектов РФ - городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга	Федеральный закон от 20.08.2004 N 120-ФЗ
2004	20 % в федеральный бюджет 80 % в бюджеты субъектов РФ	Федеральный закон от 23.12.2003 N 186-ФЗ
2003	19 % в федеральный бюджет 81 % в консолидированные бюджеты субъектов РФ	Федеральный закон от 24.12.2002 N 176-ФЗ

Итак, выше были рассмотрены все элементы системы платежей за природопользование. Поскольку данная система представлена большим количеством элементов, целесообразно в дальнейшем остановиться более подробно на нескольких ее составляющих. Так, в дальнейшем будут рассмотрен такой элемент системы платежей, как плата за недропользование. Данный вид пользование природными ресурсами особенно актуален для Красноярского края и занимает ключевую позицию в части платежей, администрируемых на территории края.

Также в работе будет рассмотрен такой элемент, как плата за негативное воздействие на окружающую среду, поскольку он неразрывно связан с недропользованием и поможет лучше отобразить существующие проблемы системы платежей за природопользование.

## 2. Анализ действующей системы платежей за пользование природными ресурсами

### 2.1 Анализ динамики недропользования на территории Красноярского края

Красноярский край – наиболее обеспеченная природными ресурсами территория России. В его недрах встречаются почти все виды минерального сырья, используемые в современном производстве. Региону принадлежит первенство в России по общегеологическим запасам угля, кобальта, никеля, платиноидов, нефелиновых руд, магнезитов, и других полезных ископаемых. В крае открыто 40 месторождений нефти и газа, после Западной Сибири это наиболее перспективный район нефтедобычи в стране. Всего в крае обнаружено более 6,5 тыс. месторождений и рудопроявлений полезных ископаемых [20].

Рассмотрим динамику использования природных ресурсов на территории Красноярского края.

Вначале рассмотрим добычу нефти в период с 2007 по 2016 год (рисунок 2) [16].

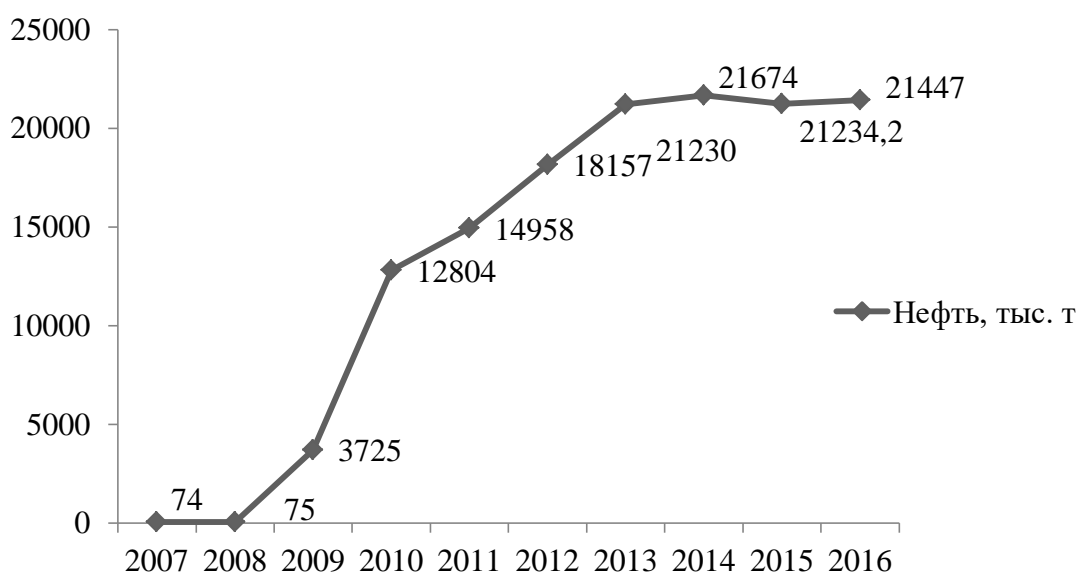


Рисунок 2 – Динамика добычи нефти

Как видно из рисунка 2, в период с 2007 по 2016 год уровень добычи нефти на территории края постоянно увеличивался. Особенно резкое увеличение нефтедобычи мы можем наблюдать с 2009 года. Это связано с вводом в промышленную эксплуатацию в августе 2009 года Ванкорского нефтегазового месторождения. С 2014 года достигнут проектный показатель («полка добычи») на уровне 21-22 млн т. С 2017 года началось активное освоение новых месторождений Ванкорского кластера. Ожидается, что к 2018 году Ванкорский кластер позволит выйти на уровень добычи в 24 млн тонн [20].

Рассмотрим динамику добычи газа (рисунок 3).

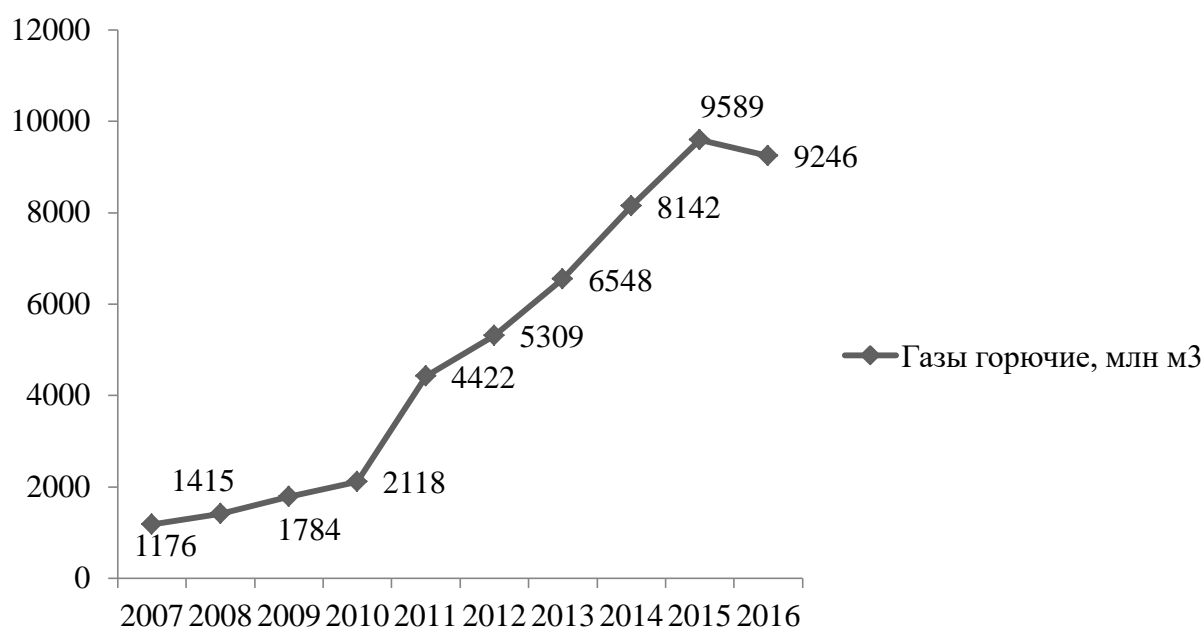


Рисунок 3 – Динамика добычи газа

Из рисунка 3 видно, что уровень добычи горючего газа на территории Красноярского края в период с 2007 по 2015 год постоянно увеличивается. Однако весь природный и попутный газ добываются в Таймырском и Туруханском районах, и в силу отсутствия газотранспортной инфраструктуры не может быть применен для газификации г. Красноярска.

Добыча газа в Красноярском крае к 2030 г ожидается в размере 10 млрд мЗ.

В настоящее время доля нефтегазового комплекса в структуре промышленного производства края составляет 26,3 % и обеспечивает занятость более 5,0 тыс. чел.

Рассмотрим динамику добычи угля в период с 2007 по 2016 год, которая представлена на рисунке 4 [16].

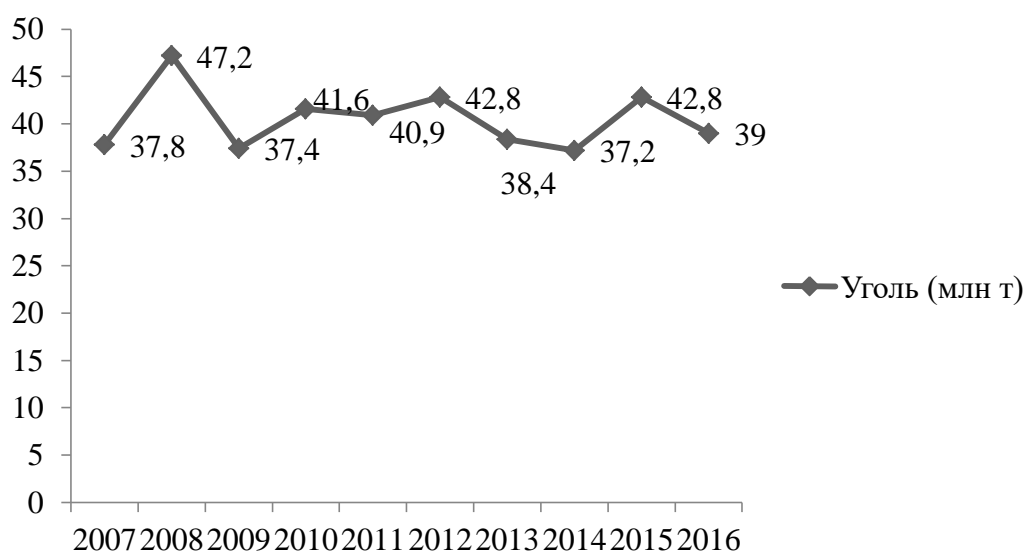


Рисунок 4 – Динамика добычи угля

Как видно из рисунка 4, динамика добычи угля стабильна. Основной объем потребления обеспечивают ТЭЦ. В 2019 году планируется увеличение объема добычи угля – до 43953,0 т.

Краю принадлежит ведущее место в России по общим геологическим запасам угля – около 70 %, которые сосредоточены в Канско-Ачинском, Тунгусском, Таймырском и Минусинском угольных бассейнах.

Наиболее активно осваиваются запасы Канско-Ачинского буро-угольного бассейна.

Основными организациями, определяющими тенденции и показатели развития вида экономической деятельности «Добыча угля» в Красноярском

крае, являются: АО «Разрез Канский»; АО «Разрез Назаровский»; АО «СУЭК-Красноярск»; АО «Красноярсккрайуголь»; ООО «Сибуголь».

Далее перейдем к рудным полезным ископаемым. Динамика добычи свинца, цинка, меди и никеля представлена на рисунке 5 [16].

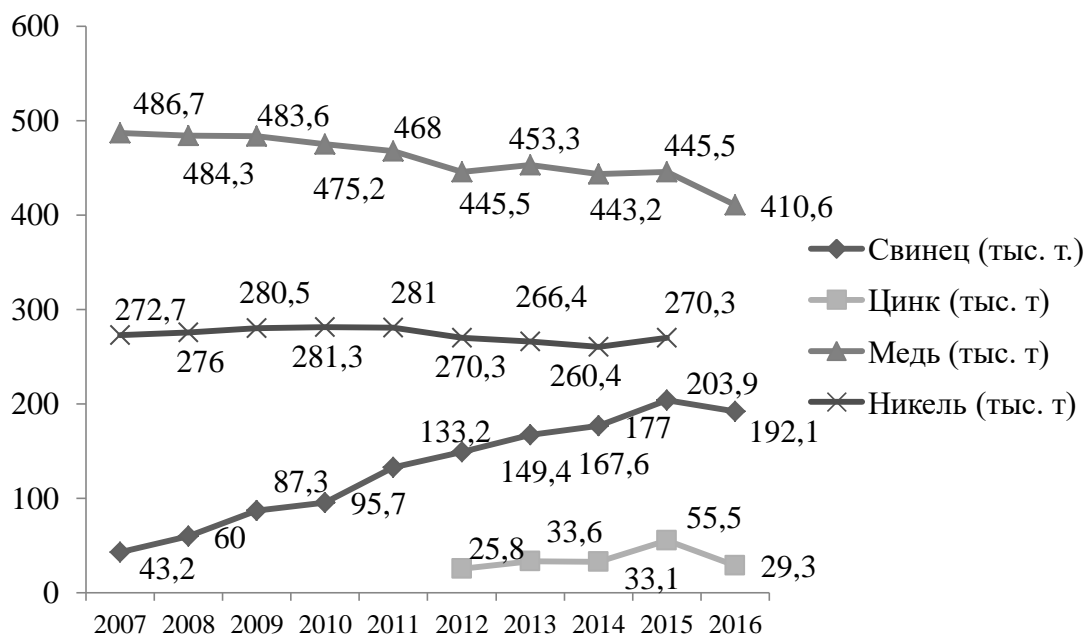


Рисунок 5 – Динамика добычи свинца, меди, цинка и никеля

Из рисунка 5 видно, что уровень добычи меди и никеля на территории края постепенно снижается, а уровень добычи свинца в период с 2007 по 2015 год постоянно увеличивался. Снижение уровня добычи связано с программой обновления производственных мощностей и частичного перевода производства на Кольский полуостров.

Несмотря на снижение уровня добычи представленных рудных полезных ископаемых, он по-прежнему остается довольно высоким. Так, основой минерально-сырьевой базы меди в России являются Норильский рудный район расположенный на территории края. Уникальные месторождения рудного района, разрабатываемые ОАО «ГМК «Норильский никель», обеспечивают большую часть производства никеля, меди, кобальта в России.

Далее рассмотрим динамику добычи платиноидов и золота (рисунок 6).

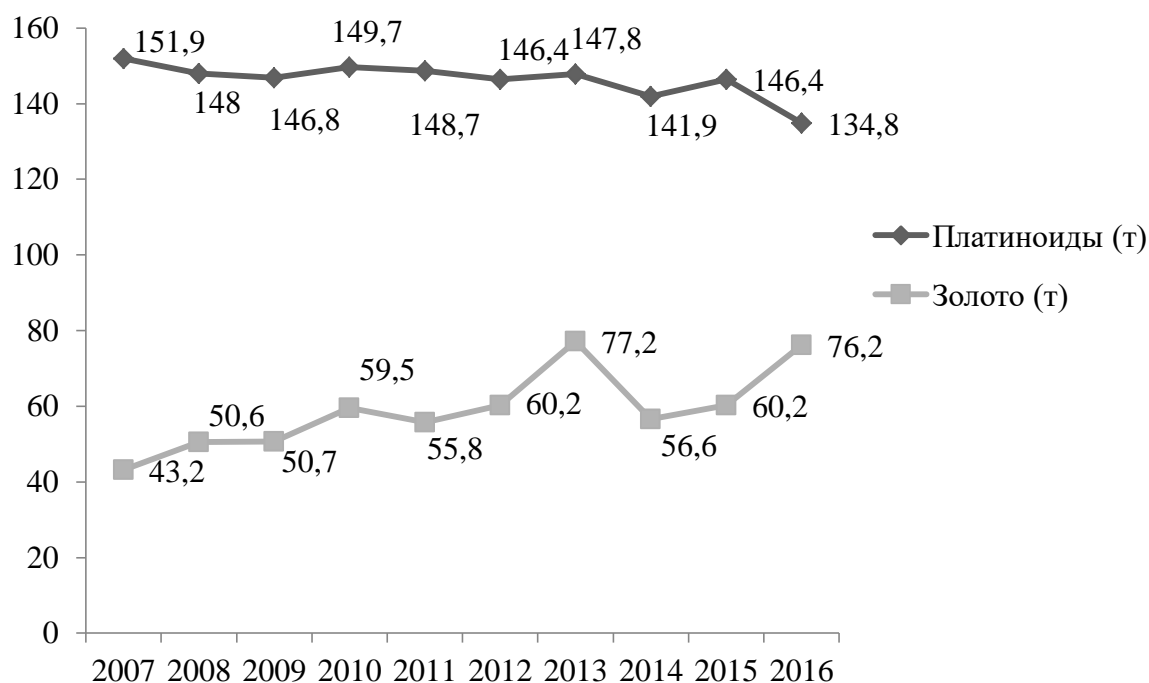


Рисунок 6 – Динамика добычи платиноидов и золота

Как видно из рисунка 6, до 2013 года уровень добычи золота постоянно увеличивался. В 2014 году произошел спад уровня добычи на 20, 6 тон.

В 2016 году недропользователями было добыто 76,2 т золота, что близко к уровню 2013 года, когда было добыто максимально количество золота за рассматриваемый период времени .

Наиболее крупные золотодобывающие предприятия: ЗАО ЗДК «Полюс», ООО «Соврудник», ЗАО «Васильевский рудник», ООО «Прииск Дrajный».

Рассмотрим долю, которую занимает добыча полезных ископаемых в формировании ВРП Красноярского края (таблица 6) [18].



Таблица 6 – Структура валового регионального продукта Красноярского края

Раздел	значение показателя за год, %				
	2011	2012	2013	2014	2015
<b>Раздел а</b> сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство	4	3,7	3,8	3,8	3,9
<b>Раздел б</b> рыболовство, рыбоводство	0	0	0	0	0
<b>Раздел с</b> добыча полезных ископаемых	<b>15,2</b>	<b>15,4</b>	<b>17</b>	<b>17,2</b>	<b>17,5</b>
<b>Раздел d</b> обрабатывающие производства	34,3	29,8	28,1	31,1	33,5
в т.ч металлургическое производство	<b>22,9</b>	<b>17,9</b>	<b>16,7</b>	<b>19,5</b>	<b>23,4</b>
<b>Раздел е</b> производство и распределение электроэнергии, газа и воды	3,6	3,5	3,8	4,2	4,7
<b>Раздел f</b> строительство	7,7	8,1	6,2	6,7	6,7
<b>Раздел g</b> оптовая и розничная торговля; ремонт автотранспортных средств, мотоциклов, бытовых изделий и предметов личного пользования	7,8	9,3	9,1	8,4	7,2

Как видно из таблицы 6, добыча полезных ископаемых играет значительную роль в формировании ВРП региона. Также следует отметить, что с каждым годом происходит ее увеличение.

## **2.2 Анализ динамики поступлений платежей за пользование природными ресурсами в бюджет Красноярского края**

В предыдущем пункте была проанализирована динамика недропользования на территории Красноярского края. Было выявлено, что ресурсы недр на территории края используются активно. Теперь проведем анализ динамики поступлений сборов, налогов и платежей от использования этих ресурсов в консолидированный бюджет Красноярского края, а также проанализируем уровень собираемости ресурсных платежей. Общая совокупность платежей представлена на рисунке 7 [19].

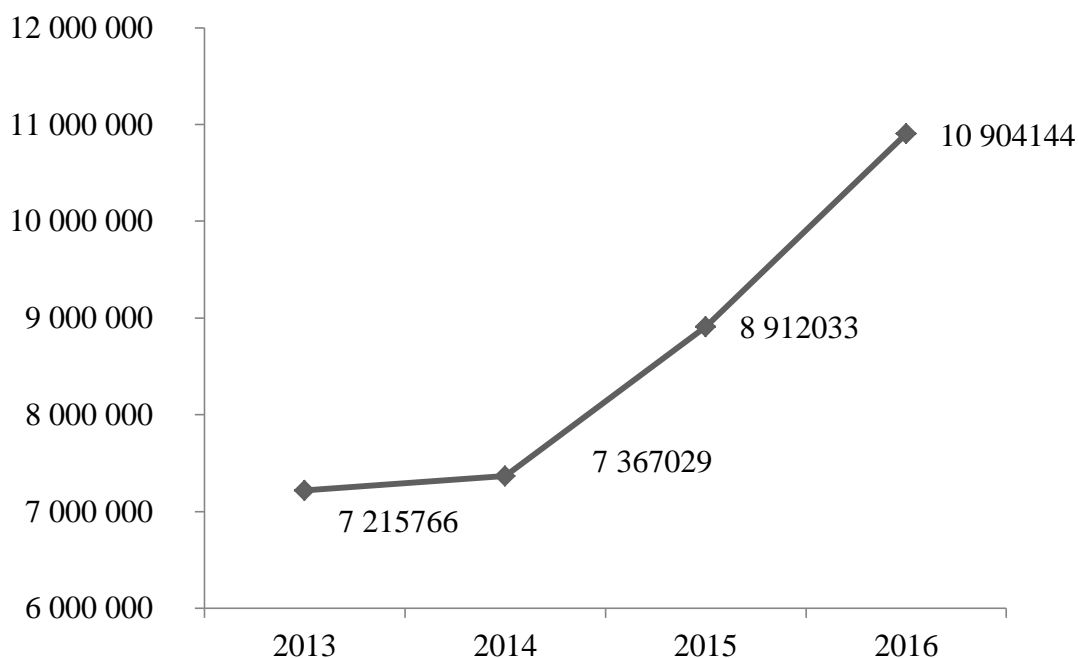


Рисунок 7 – Динамика поступлений налогов, сборов и регулярных платежей за пользование природными ресурсами, тыс. руб

Как видно из рисунка 7, с каждым годом происходит увеличение поступлений сборов, налогов и платежей за ресурсопользование. Это соответствует тому, что пользование основными видами природных ресурсов также увеличивается. В основном рост поступлений происходит от недропользования, что объясняется увеличением налоговой базы вследствие изменения ценовой конъюнктуры и объемов добычи золота, угля, нефти и газа.

Рассмотрим динамику уровня собираемости налогов, сборов и регулярных платежей за пользование природными ресурсами, которая представлена в таблице 7.

Таблица 7 – Уровень собираемости налогов, сборов и регулярных платежей за пользование природными ресурсами [19]

Год	2012	2013	2014	2015	2016
Уровень собираемости налогов, сборов и регулярных платежей за пользование природными ресурсами, %	98,9	99,0	98,0	99,8	99,9

Уровень собираемости налогов, сборов и регулярных платежей за пользование природными ресурсами является высоким. В 2016 году он составил 99,9 %. За рассматриваемый период он приближен к отметке 100 %.

В целом можно отметить, что с собираемостью ресурсных платежей в консолидированный бюджет края проблем нет.

Рассмотрим динамику поступлений НДС в консолидированный бюджет края [21]. Данный налог является одним из наиболее важных платежей, который уплачивается недропользователями в бюджет и составляет чуть менее 90 % от общей суммы платежей за пользование природными ресурсами.

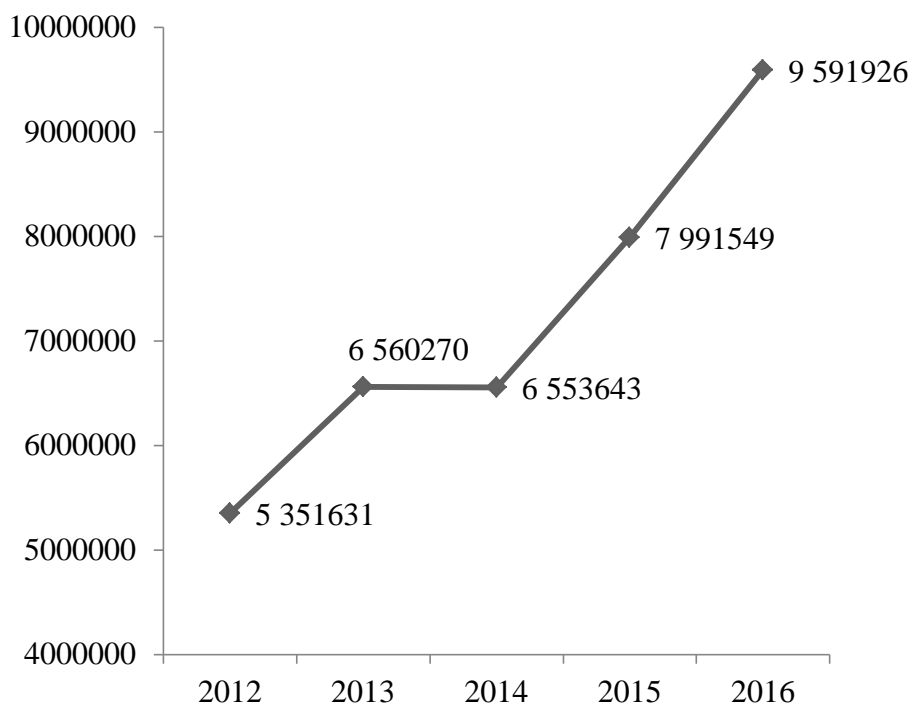


Рисунок 8 – Динамика поступлений НДС, тыс. руб

Бюджетные поступления по НДС с каждым годом растут, что соответствует динамике добычи основных полезных ископаемых. Значительное увеличение поступлений в 2015 и 2016 годах связано, главным образом, с

увеличением поступлений от золотодобывающей отрасли края (в результате роста курса доллара).

Также необходимо отметить, что причиной роста поступлений налога наблюдался в Красноярском крае вследствие перехода части добычи от налогообложения по нулевой ставке к налогообложению по базовой ставке.

Поступления налогов в 2018 году планируется в сумме 13 869,8 млн рублей; в 2019 году – 14 338,2 млн рублей; в 2020 году – 14 815,0 млн рублей. Увеличение обусловлено изменением ценовой конъюнктуры и объемов добычи золота и угля.

Собираемость по НДС также высокая. Планируется, что уровень собираемости налога в 2018 году составит 99,85 %, в 2019 году – 99,86 %, в 2020 году – 99,87 %.

Далее рассмотрим динамику поступлений платежей за лесопользование.

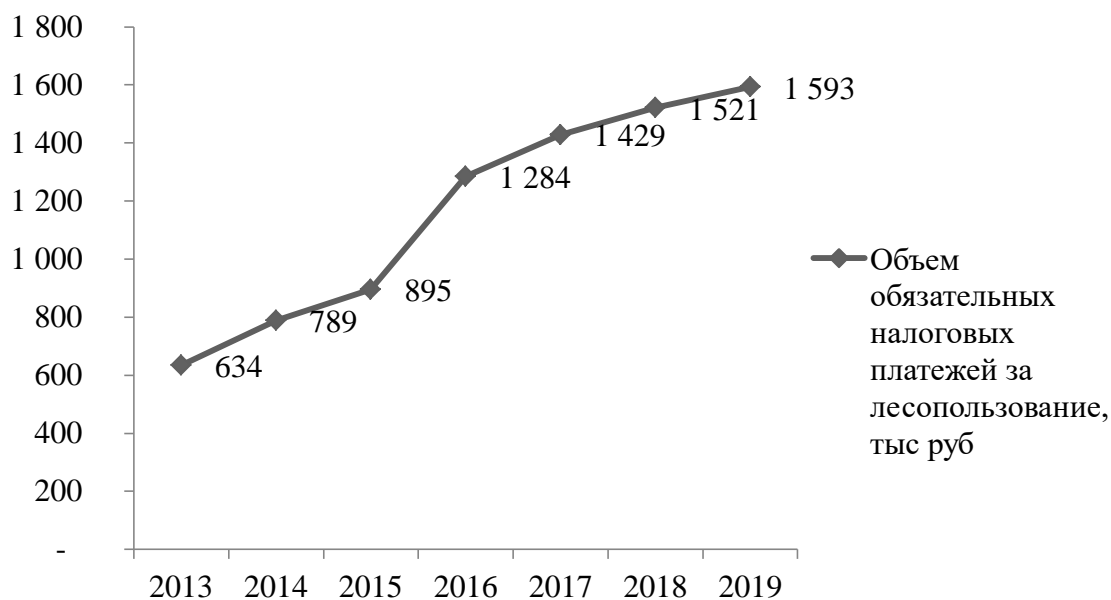


Рисунок 9 – Динамика налоговых платежей за лесопользование

Как видно из рисунка, в период с 2013 по 2016 год происходило увеличение объема платежей за лесопользование в бюджет края. Это соответствует тому, что в рассматриваемый период в крае происходило увеличение объема заготовки древесины.

Кроме того, на графике представлены плановые показатели платежей на 2018-2019 гг. Увеличение обязательных налоговых платежей, планируемых к поступлению в консолидированный бюджет Красноярского края, с 895 тыс. рублей в 2015 году до 1593,01 тыс рублей в 2019 (рост составит 77,9 %) станет возможным за счет запуска производства АО «Краслесинвест», выхода на полную мощность предприятия ООО «Сиблес Проект», запуска производства ООО «Ксилотек-Сибирь», АО «Краслесинвест» и ООО «КЛХК».

Рассмотрим динамику поступлений сборов за пользование объектами животного мира (рисунок 12).

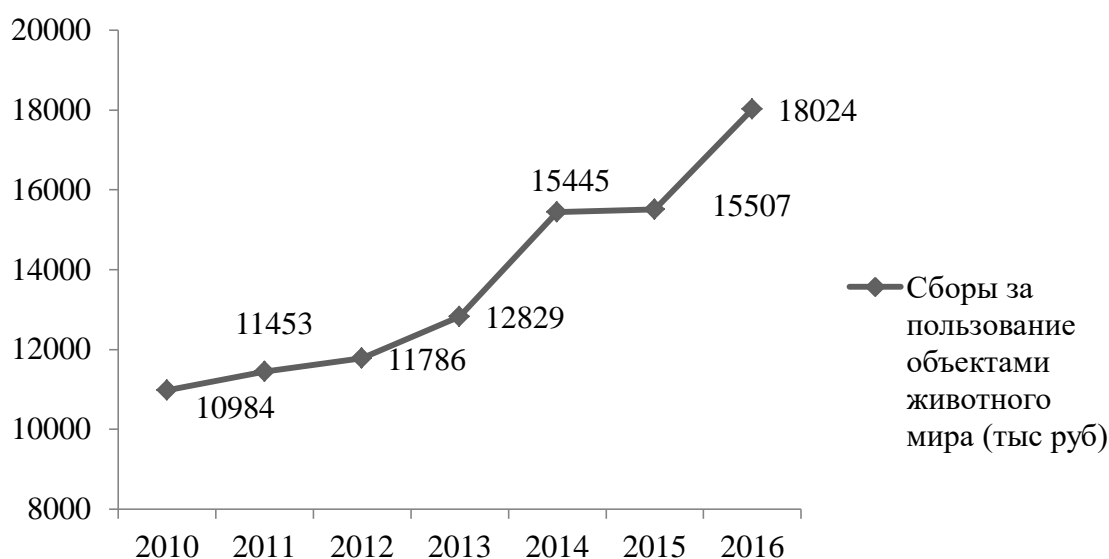


Рисунок 10 – Сборы за пользование объектами животного мира

За рассматриваемый период мы можем наблюдать постоянный рост поступлений от пользования объектами животного мира, что соответствует динамики изъятия рассматриваемых ресурсов. Особо значимое увеличение поступлений наблюдалось в 2016 году. Это произошло в связи с тем, что лимиты изъятия основных видов животных(таких как косуля сибирская, соболь, бурый медведь) были повышены, в соответствии с чем увеличилось их реальное легальное изъятие.

Перейдем к сборам за пользование объектами водных биологических ресурсов. Динамика поступлений представлена на рисунке 13 [21].

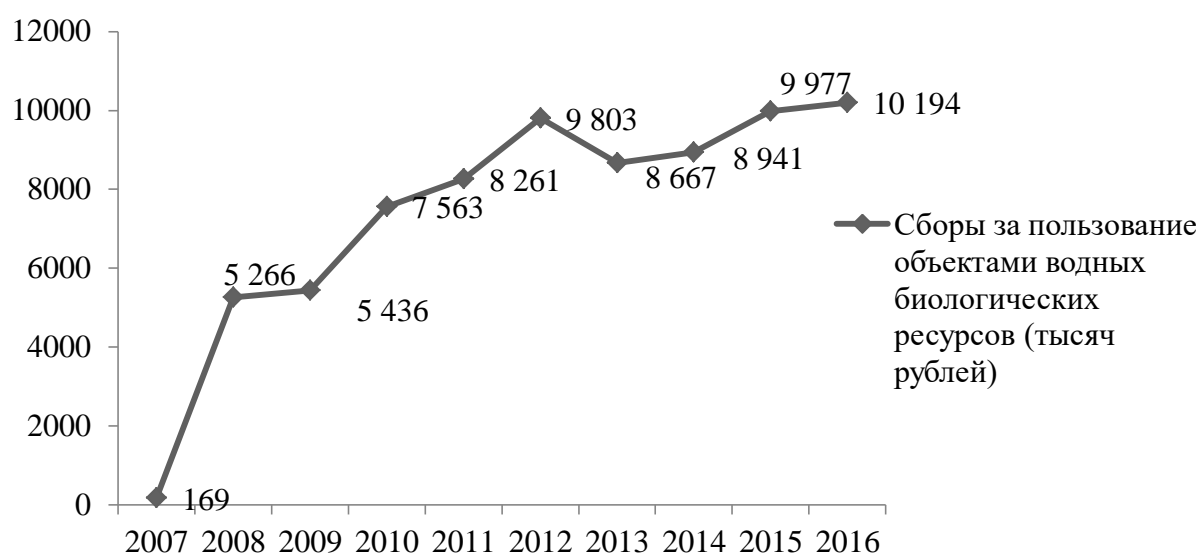


Рисунок 11 – Сборы за пользование объектами водных биологических ресурсов

Как видно из рисунка 13, интенсивный рост поступлений от пользования ВБР наблюдался до 2012 года. Однако с этого периода рыбная отрасль Красноярского края начинает демонстрировать относительно низкие социально-экономические показатели развития. На 1 августа 2012 г. в рыбной отрасли работало 83 предприятия, что на 6,7 % меньше, чем за аналогичный период прошлого года, а так же трудилось 199 индивидуальных предпринимателя (на 5,2 % меньше 2011 г). В январе-августе 2012 г. было образовано 5 предприятий в рыбной отрасли, а ликвидировано – 9. В соответствии с этим поступления от пользования водными биологическими ресурсами в 2013 году значительно сократились, и в дальнейшем, в период с 2014 по 2016 год увеличивались, но уже с низкой интенсивностью.

Итак, проанализировав динамику поступлений платежей за пользование природными ресурсами в бюджет Красноярского края, а также уровень собираемости платежей можно сделать вывод о том, что фискальная функция выполняется.

## 2.3 Выявление проблем действующей системы платежей за пользование природными ресурсами

Итак, как было рассмотрено ранее, Красноярский край обладает богатым природно-ресурсным потенциалом и активно его использует. При этом уровень собираемости платежей за ресурсопользование является высоким и постоянно увеличивается, а значит одна из функций платежей – фискальная, выполняется.

Однако говорить о том, что выполняется компенсационная функция, нельзя. Налоги, сборы регулярные платежи за пользование природными ресурсами из года в год занимают значительную часть в общих доходах, администрируемых на территории края. Но в консолидированный бюджет края поступает их незначительное количество. Основная часть платежей за пользование природными ресурсами зачисляется в федеральный бюджет.

Рассмотрим это на примере НДС (таблица 8).

Таблица 8 – Поступления налога на добычу полезных ископаемых (тысяч рублей) [21]

	2012	2013	2014	2015	2016
Всего	92 619 154	107 075 707	118 343 935	137 176 956	121 384 091
В консолид. бюджет Красноярского края	5 351 631	6 560 270	6 553 643	7 991 549	9 591 926
в %	5.78	6.13	5.54	5.83	7.9
В федеральный бюджет	87 267 523	100 515 437	111 790 292	129 185 407	111 792 165
в %	94,22	93,87	94,46	94,17	92,1

Незначительные поступления от платежей за природные ресурсы в бюджете Красноярского края не позволяют говорить о каких бы то ни было выгодах, получаемых жителями края от использования его природных ресурсов, и тем более о создании финансовых фондов для обеспечения

устойчивого развития региона после истощения невозобновимых природных ресурсов.

В государственной программе Красноярского края «Охрана окружающей среды, воспроизводство природных ресурсов» предусмотрено выделение финансовых ресурсов на охрану окружающей среды, а именно:

- 1) На сохранение и восстановление биологического разнообразия, обеспечение охраны, государственного надзора и регулирования использования объектов животного мира и среды их обитания;
- 2) На защиту населения и территории Красноярского края от вредного воздействия поверхностных вод, охрана поверхностных водных объектов;
- 3) На осуществление мер по улучшению состояния окружающей среды и реализации государственных функций по контролю и надзору в сфере природопользования и охраны окружающей среды.

Структура финансирования выглядит следующим образом (таблица 9)

Таблица 9 – Финансирование охраны окружающей среды и воспроизводства природных ресурсов [16]

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Общий объем финансирования, тыс. руб	625930,8	704596,3	547398,2	785199,7	764338,7	690063,6
Федеральный бюджет	115700,8	153930,1	119541,9	110811,6	223309,0	183184,0
в %	18,5	21,8	21,8	14,1	29,2	26,5
Краевой бюджет	510230,0	550666,2	427252,6	667437,3	535526,3	505415,9
в %	81,5	78,2	78	85	70	73,2
Бюджеты муниципальных образований	0,0	0,0	603,7	6950,8	5503,4	1463,7
в %			0,2	0,9	0,8	0,3



Как видно, основная часть средств на охрану окружающей среды и воспроизводство природных ресурсов выделяется из краевого бюджета и составляет ежегодно более 70 % от общей суммы платежей. При этом в краевой бюджет поступает не более 8 % природоресурсных платежей. Кроме того, можно отметить сокращение финансирования, не смотря на то, что активность природопользования с каждым годом увеличивается.

По оценкам специалистов-экологов, для стабилизации экологической ситуации в регионе на текущем уровне требуется осуществлять затраты не менее 1,5 % ВРП, для ее улучшения – не менее 3 % ВРП, для кардинального изменения – не менее 5 % ВРП. В Красноярском крае в 2017 году затраты на окружающую среду составили всего 0,05 % ВРП. При таких объемах финансирования невозможно не только улучшить экологическую ситуацию, но даже стабилизировать ее.

Также важной проблемой существующей сегодня системы платежей является то, что в настоящее время налоги и платежи за природные ресурсы не имеют целевого назначения. Вся их совокупность зачисляется в бюджеты соответствующего уровня и используется на финансирование расходных статей без целевой привязки.

Целевое использование природных налогов и платежей обусловлено принципами устойчивого развития, и в первую очередь – сохранения стоимости совокупного капитала региона.

Формой децентрализации средств в бюджете может быть создание территориальных экологических фондов. Однако на данный момент такие фонды поддержки и восстановления природных ресурсов на территории субъектов не предусмотрены.

Далее рассмотрим стимулирующую функцию платежей, которая выполняется через плату за негативное воздействие на окружающую среду. Данные платежи представлены в таблице 10.

Таблица 10 – Плата за негативное воздействие на окружающую среду, тыс. руб.

Год	Всего	В т. ч. сверх-лимит	По видам воздействия						
			Выбросы от стационарных источников		Выбросы от передвиж. источников	Сбросы		Размещение отходов	
			ПДВ и ВСВ	Сверх-лимит		ПДС и ВСС	Сверх-лимит	лимит	Сверх-лимит
2014	2321665	414614	1066062	51861	10696	17320	113151	81899	249 600
	100 %	17,9 %	45,9 %	2,2 %	0,5 %	0,7 %	4,9 %	35,0 %	10,8 %
2015	340184	1222922	1179299	68899	8872	14733	68240	976018	1085782
	100 %	35,9 %	34,7 %	2,0 %	0,3 %	0,4 %	2,0 %	28,7 %	31,9 %
2016	70980	177626	293499	23567	1573	3783	13304	233316	140754
	100 %	25,0 %	41,3 %	3,3 %	0,2 %	0,5 %	1,9 %	32,9 %	19,8 %

Как видно из таблицы 10, на размеры платежей существенно влияет наличие сверхлимитной платы, которая в большинстве случаев является показателем неудовлетворительного выполнения природопользователями требований природоохранного законодательства в части соблюдения установленных нормативов воздействия на окружающую среду.

По идее, платежи за НВОС призваны сократить загрязнение окружающей среды путем повышения стоимости выбросов загрязняющих веществ в окружающую среду. Их экологическая эффективность оценивается по тому, в какой степени они выполняют эту задачу. В том случае, если поставленная цель достигается, то объемы загрязнения и соответственно плата должны сокращаться. Однако, как видно из таблицы, плата из года в год увеличивается.

Важным недостатком является то, что плата за негативное воздействие на окружающую среду ниже предельных затрат на сокращение данного воздействия. Таким образом, существующая система не дает действенных стимулов к сокращению загрязнения. Для предприятий края, являющихся источниками серьезного загрязнения атмосферного воздуха, размер платы намного меньше затрат на внедрение новых очистных технологий, поэтому и

нет стимула для сокращения загрязнения. Размер платы недостаточен, чтобы заставить загрязнителей менять свою модель поведения.

Сравнение экономических затрат одного из красноярских предприятий в случае уплаты всех установленных платежей за сверхлимитные выбросы и в случае установки очистных сооружений и уплаты платежей за выбросы в пределах норм показало, что плательщику действительно экономически выгоднее уплачивать в бюджет все установленные платежи и штрафы, чем снижать выбросы и объем природоохранных платежей путем установки очистных устройств или проведения природоохранных мероприятий. Предприятию становится выгоднее изменить свое поведение только в случае увеличения нормативов платы за загрязнение в 10,48 раз.

Итак, существующая практика показывает, что действующая система охраны окружающей среды, основанная на уплате штрафных санкций, не эффективна и, по сути, не является стимулом для бережного отношения к окружающей среде.

Таким образом, платежи за пользования природными ресурсами в полной мере выполняют свою фискальную функцию, однако компенсационная и стимулирующая функция практически не выполняется. Другими словами, ресурсные платежи не стимулируют рациональное природопользование и не компенсируют негативное влияние от использования природных ресурсов на окружающую среду. В этом заключается главная проблема существующей системы платежей за пользование природными ресурсами.

### **3. Направления совершенствования системы платежей за пользование природными ресурсами**

#### **3.1. Возможные пути совершенствования системы платежей за пользование природными ресурсами**

В настоящее время приоритетными направлениями государственной политики природопользования являются усиление экологической составляющей экономики и сохранение благоприятной окружающей среды. Однако изъятие платежей за пользования природными ресурсами исключительно путем использования налогового механизма и закрепление соответствующих норм в законодательстве о налогах и сборах позволяет реализовать только одну из основных функций данных платежей – фискальную. При этом не учитывается ресурсосберегающая функция налогов, направленная на создание экологически безопасной и устойчивой экономической системы и способствующая достижению оптимального рыночного равновесия между целями и интересами государства и хозяйствующих субъектов. Иными словами, не решается главная проблема существующей системы платежей, состоящая в невыполнении платежами двух из трех основополагающих функций – стимулирующей и компенсационной.

Рассмотрим направления повышения эффективности стимулирующей функции. Существующая практика показывает, что действующая система охраны окружающей среды, основанная на уплате штрафных санкций, не эффективна и, по сути, не является охраной окружающей среды.

Одна из причин того, что стимулирующая функция не выполняется в полной мере, состоит в том, что ставки платы за негативное воздействие являются низкими. В результате предприятиям экономичнее внести плату за сверхлимитное воздействие на окружающую среду, без изменения или улучшения технологии производства.

Поэтому, одним из направлений повышения эффективности стимулирующей функции платежей является увеличение ставок платы за негативное воздействие на окружающую среду. Плата за НВОЗ должна превышать предельные расходы на внедрение очистных сооружений. Задача заключается в том, чтобы усилить стимулирующее действие платы за загрязнение, оставаясь в рамках экономической целесообразности и политической приемлемости этой меры. Экономическую целесообразность здесь следует понимать в том смысле, что у загрязнителей должны быть финансовые ресурсы для сокращения выбросов. При отсутствии достаточных финансовых ресурсов возможны промежуточные решения: например, распланированное и постепенное увеличение налоговых ставок параллельно с повышением эффективности управления предприятиями.

Следует отметить, что увеличение платы со временем приведет к росту спроса на очистные технологии, которые постепенно будут становиться доступнее для всех природопользователей.

Для обеспечения регулирующей роли ставки платы за загрязнение не должны зависеть от предельно допустимых нормативов выбросов, установленных для отдельных предприятий. Они должны устанавливаться за единицу загрязнения и быть одинаковыми для любых объемов загрязнения и загрязнителей. Фиксированные ставки будут продолжать стимулировать сокращение выбросов, даже когда они не превышают установленные допустимые нормативы выбросов, поскольку сокращение загрязнения становится для предприятия экономически целесообразным.

Говоря о принципе «загрязнитель платит» следует отметить, что современное понимание этого принципа подразумевает не только внесение в бюджет обязательных платежей за негативное воздействие на окружающую среду, но и обязанности предприятий по осуществлению текущих затрат и капитальных вложений с целью снижения негативного воздействия их деятельности на окружающую среду.

Некоторые федеральные законы прямо вменяют в обязанность указанным субъектам осуществление капитальных вложений в модернизацию, техническое перевооружение и (или) реконструкцию собственного производства с целью снижения его негативного воздействия на окружающую среду. Например, ст. 30 Федерального закона «Об охране атмосферного воздуха» обязывает юридических лиц, имеющих стационарные источники выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух, «внедрять малоотходные и безотходные технологии в целях снижения уровня загрязнения атмосферного воздуха». Согласно ст. 11 Федерального закона «Об отходах производства и потребления» индивидуальные предприниматели и юридические лица обязаны внедрять малоотходные технологии на основе новейших научно-технических достижений, а также наилучшие доступные технологии.

В связи с рассмотренным выше положением можно сказать, что для повышения эффективности стимулирующей функции платежей стоит шире применять методы, которые уже опробованы на практике и главное работают в целях охраны окружающей природной среды. Иными словами, необходимо повысить контроль над предприятиями в части выполнения ими обязательств осуществление капитальных вложений в модернизацию, техническое перевооружение и (или) реконструкцию собственного производства.

Компенсационная функция, на мой взгляд, может быть реализована через создание специальных территориальных экологических фондов, куда будут поступать и откуда будут расходоваться средства на охрану окружающей среды, восстановление и воспроизводство природных ресурсов. В России опыт функционирования подобных фондов уже имеется. Эффективность, а также предыдущий опыт создания территориальных экологических фондов подробно будут рассмотрены далее.

Важно отметить, что для функционирования экологических фондов необходимо их финансирование. Источником финансирования фондов могут служить средства, полученные от природопользователей в виде природной

ренды, представляющей собой избыточный доход, получаемый в результате непосредственной эксплуатации природного ресурса.

Природная рента сочетает в себе налоги, сборы, ренту, роялти, бонусы и иные неналоговые платежи. В зависимости от видов ресурсов различают ренту земельную (сельскохозяйственную, городскую), горную, или минеральную, (т.е. получаемую от эксплуатации нефтегазовых и горнорудных месторождений), лесную, водную, рыбную, транспортную и туристскую.

Выделяют три основные формы природной ренты:

1) Дифференциальная рента. Её получают при эксплуатации лучших по качеству и местоположению земельных участков, месторождений полезных ископаемых, лесных массивов, водных источников, туристских объектов и т. п. Дифференциальная рента отражает различия в естественном качестве и местоположении эксплуатируемых природных ресурсов;

2) Монопольная природная рента достается собственникам уникальных природных ресурсов;

3) Квази-рента, или дифференциальная рента II-го рода, возникает в результате использования более эффективных технологий, позволяющих повышать плодородие земельных участков, отдачу нефтеносных пластов, степень извлечения полезных ископаемых при их добыче.

Для целей настоящей работы необходимо рассмотреть возможность изъятия дифференциальной горной ренты для финансирования территориальных экологических фондов.

Дифференциальная горная рента – это дополнительная прибыль, которую получают горнодобывающие предприятия из-за лучших природных, горно-геологических условий разработки месторождений, более высокого качества и потребительских свойств полезного ископаемого.

Дополнительная прибыль, составляющая горную ренту, является следствием лучших объективных природных факторов, а не усилий трудового коллектива и руководства предприятия по совершенствованию производства. Поэтому такая прибыль должна быть направлена в форме рентных платежей

собственнику месторождений. При этом для предприятий, разрабатывающих относительно худшие по горно-геологическим свойствам участки месторождений полезных ископаемых и не получающих дополнительной прибыли, будут созданы примерно равные финансовые возможности с теми предприятиями, которые ведут добычу в благоприятных природных условиях. Это важно в целом для общества, поскольку экономические нужды могут быть удовлетворены ресурсами, добытыми не только из лучших, но и из худших участков недр. Суммы рентных платежей, собранные собственниками месторождений полезных ископаемых, должны расходоваться с учетом общественных потребностей, например, на техническое перевооружение горнодобывающих предприятий, геолого-разведочные работы, решение социальных проблем отрасли.

### **3.2. Оценка возможности и эффективности изъятия дифференциальной горной ренты**

Возможность и эффективность изъятия дифференциальной горной ренты оценим на примере угледобывающих компаний Красноярского края. Необходимо прежде отметить, что месторождения угля находятся в разных горно-геологических условиях. В процессе добычи способы отработки пластов и методы ведения горных работ определяются условиями залегания. Различная качественная структура угля обуславливает применение разных способов обогащения или переработки его в продукт, пригодный для использования в последующем цикле производства новой продукции. Кроме того, не все предприятия по добыче угля расположены вблизи от потребителей и поэтому вынуждены нести дополнительные транспортные расходы.

С этими особенностями горного производства связана неоднозначность формирования издержек на добычу, обогащение, переработку полезного ископаемого и доставку продукции до потребителя. Нужно подчеркнуть, что перечисленные факторы действуют вне зависимости от организационно-



производственных условий предприятий, ведущих добычу, а также, что дифференциальная горная рента образуется не только при производстве продукции, но и при ее поставке и потреблении.

Предприятия, работающие в лучших горно-геологических условиях, добывающие уголь более высокого качества и имеющие более выгодное территориальное расположение, получают дополнительную прибыль, которая определяется в расчете на 1 т. Такая прибыль имеет рентный характер и составляет дифференциальную горную ренту.

Для того чтобы говорить об изъятии ренты с предприятий-недропользователей, необходимо изначально рассмотреть, возможно ли при таком изъятии их дальнейшее эффективное функционирование. Иными словами, останется ли у предприятий финансовая возможность для развития.

Для этого, в качестве примера рассмотрим годовую финансовую отчетность трех угледобывающих предприятий Красноярского края, таких как «СУЭК Красноярск», «Сибуголь» и «Красноярсккрайуголь» за 2016 год.

Таблица 11 – Финансовая отчетность угледобывающих предприятий

Наименование показателя	«СУЭК Красноярск»	«Красноярск-крайуголь»	«Сибуголь»
Выручка	21 613 000 000	4 222 091 000	1 127 028 000
Себестоимость продаж	6 458 000 000	1 175 251 000	631 972 000
Валовая прибыль (убыток)	15 155 000 000	3 046 840 000	495 056 000
Прибыль (убыток) от продаж	6 297 000 000	766 051 000	232 174 000
Прочие доходы	2 863 000 000	56 891 000	17 600 000
Прочие расходы	391 000 000	26 206 000	346 361 000
Прибыль (убыток) до налогообложения	7 928 000 000	582 286 000	32 432 000
Чистая прибыль (убыток)	6 287 000 000	465 825 000	26 036 000
Налоговая нагрузка, %	20,7	19,7	20,0

Как видно из таблицы, рассматриваемые предприятия имеют умеренную налоговую нагрузку, при том условии, что средняя величина нагрузки для предприятий, осуществляющих добычу топливно-энергетических полезных ископаемых, в 2016 году составляла 36,5 %. Можно сделать вывод о том, что даже при дополнительной нагрузке в виде изъятия ренты у предприятий сохраниться финансовая возможность для развития.

Итак, перейдем непосредственно к изъятию дифференциальной горной ренты. Величину ренты определим по формуле, разработанной Ю.В. Разовским. Выглядит она следующим образом:

$$\text{ДГР} = \text{ПГ}_{\text{г.п.}} - \text{ПГ}_{\text{н.г.}}, \quad (1)$$

где ДГР – дифференциальная горная рента – незаработанная часть прибыли (сверхприбыль) предприятия - недропользователя, млн руб.

$\text{ПГ}_{\text{г.п.}}$  – прибыль горного производства от реализации добытых ресурсов недр, млн руб.

$\text{ПГ}_{\text{н.г.}}$  – нормальная прибыль горного производства, (млн руб.)

Прибыль горного производства от реализации добытых ресурсов недр определяется по формуле:

$$\text{ПР}_{\text{г.п}} = \text{ПР} - \text{Пр}_{\text{др. в.д.}} \text{ млн руб.}, \quad (2)$$

где ПР – сумма годовой фактической, балансовой прибыли горного предприятия от всех видов деятельности, млн руб.

$\text{Пр}_{\text{др.в.д.}}$  – годовая прибыль горного предприятия от других видов деятельности (не относящихся к недропользованию), млн руб.

Как видно из данной формулы, величину дифференциальной горной ренты будем определять как разницу между прибылью горного производства от реализации добытых ресурсов недр и нормальной прибылью горного

производства. При этом нормальная прибыль горного производства определяется по формуле:

$$\text{ПГн.г.} = \text{Кн.г.} \times \text{Фг.}, \quad (3)$$

где Кн.г. – коэффициент нормальной эффективности горного производства (безразмерная величина). Данный коэффициент определяется по экспертным оценкам.

Фг. – стоимость имущества предприятия, обеспечивающего функционирование горного производства, определяющаяся по формуле:

$$\text{Фг} = \text{Фв} - \text{Фнп}, \text{ млн руб.}, \quad (4)$$

где Фв. – стоимость всех основных фондов горного предприятия, млн руб.

Фнп. – стоимость основных непроизводственных фондов горного предприятия, млн руб.

Данные по трем угледобывающим предприятиям, необходимые для расчёта дифференциальной горной ренты, представлены в таблице 12.

Таблица 12 – Показатели деятельности угледобывающих компаний Красноярского края

Наименование показателя	Предприятия		
	«СУЭК Красноярск»	«Красноярсккрай-уголь»	«Сибуголь»
Стоимость всех основных фондов горного предприятия (Фв)	11 644 000 000	2 864 319 000	1 475 395 000
Стоимость основных непроизводственных фондов горного предприятия (Фнп)	4 368 000 000	2 154 566 000	1 381 531 000
Коэффициент нормальной эффективности горного производства (Кн.г.)	0,68	0,68	0,68

Наименование показателя	Предприятия		
	«СУЭК Красноярск»	«Красноярсккрай-уголь»	«Сибуголь»
Сумма годовой фактической, балансовой прибыли горного предприятия от всех видов деятельности (ПР)	7 928 000 000	582 286 000	32 432 000

Коэффициент нормальной эффективности горного производства определяется по экспертным оценкам

Перейдем к расчету горной ренты с использованием представленных выше формул и показателей деятельности предприятий. Результаты расчетов представлены в таблице 13.

Таблица 13 – Результаты расчетов дифференциальной горной ренты

Наименование показателя	Предприятия		
	«СУЭК Красноярск»	«Красноярск-крайуголь»	«Сибуголь»
Стоимость имущества предприятия, обеспечивающего функционирование горного производства (Фг)	7 276 000 000	709 753 000	93 864 000
Нормальная прибыль горного производства (ПН.г.)	4 947 680 000	482 632 040	63 827 520
Прибыль горного производства от реализации добытых ресурсов (ПГ.п)	5 065 000 000	525 395 000	24 832 000
Дифференциальная горная рента (ДГР)	117 320 000	42 762 960	-38 995 520

Как видно из результатов расчетов, рентная составляющая в доходах рассматриваемых предприятий присутствует на «СУЭК Красноярск» и «Красноярсккрайуголь». На предприятии «Сибуголь» избыточный доход, получаемый в результате непосредственной эксплуатации природного ресурса, отсутствует.

На предприятии «СУЭК Красноярск» горная рента составляет 1,6 % от дохода, на «Красноярсккрайуголь» – 6 %.

Если допустить, что рента со всех предприятий-недропользователей будет зачисляться в территориальные экологические фонды, то эти средства могут использоваться не только на восстановление нарушенного состояния окружающей среде, но в том числе и на техническое перевооружение предприятий.

### **3.3 Формирование специализированных территориальных экологических фондов**

Эффективной формой децентрализации средств бюджета ранее являлись специализированные экологические фонды. Идея создания таких фондов была заложена в постановлении от 7 января 1998 г. «О коренной перестройке дела охраны природы в стране». В нем предусматривалось создание резервных фондов. Должен был быть создан резервный фонд охраны природы для выполнения непредвиденных работ за счет отчислений от взимаемых с объединений, предприятий и организаций средств по нормативам платы за выбросы загрязняющих веществ в природную среду, а также от средств, взыскиваемых с нарушителей природоохранительного законодательства.

Целью создания экологических фондов было решение неотложных природоохранительных задач, восстановление потерь в окружающей природной среде, компенсация вреда и другие природоохранительные задачи.

Основными задачами федерального экологического фонда РФ являлись:

- 1) Финансирование и кредитование федеральных программ и научно-технических проектов, направленных на улучшение качества окружающей природной среды, а также обеспечение экологической безопасности населения;
- 2) Мобилизация средств на осуществление природоохранных мероприятий и программ;

3) Экономическое стимулирование бережного и эффективного использования природных ресурсов, внедрения экологически чистых технологий, строительства очистных сооружений;

4) Содействие в развитии и осуществлении международного сотрудничества в области охраны окружающей природной среды, финансирование целевых проектов и программ такого сотрудничества.

Средства федерального экологического фонда использовались и на содержание аппарата.

Наряду с федеральным и региональными экологическими фондами создавались и местные (районные и городские) экологические фонды.

В субъектах РФ, а также в некоторых муниципальных образованиях разрабатывались собственные документы, регламентирующие правовое положение и правовой режим экологических фондов

Цели, на которые расходовались средства экологических фондов, были предметом внимания контрольно-надзорных органов.

Основным недостатком в расходовании средств экологических фондов признавалось нецелевое, по мнению прокуратуры и органов финансового надзора, использование финансовых ресурсов. С этим утверждением можно согласиться отчасти. Именно отчасти, поскольку не всегда, на первый взгляд, нецелевое использование средств было таковым. Например, финансирование научной деятельности, проведение научных конференций, семинаров по проблемам охраны окружающей среды при отсутствии федерального финансирования научных исследований способствовало развитию экологической науки, тем более что определенная правовая регламентация научных исследований содержалась в ст. 77 Закона «Об охране окружающей среды».

Премирование сотрудников органов экологического управления, если речь шла, например, о государственных инспекторах в области охраны окружающей среды, создавало мотивацию к добросовестному исполнению ими

своих обязанностей, связанных с выявлением нарушений экологического законодательства.

Две основных причины лежали в основе нецелевого использования средств экологических фондов – это, как уже отмечалось, несовершенство федерального законодательства в части четкой и однозначной регламентации статей расходования средств экологических фондов и отсутствие должного контроля над расходованием этих средств.

В то же время экологические фонды сыграли положительную роль в природоохранной деятельности.

Во-первых, была создана система гарантированных финансовых поступлений в фонды и, если суммы, которые должны быть получены в виде штрафов и по искам о возмещении вреда, причиненного окружающей среде, не могли быть заранее известны, то платежи за негативное воздействие на окружающую среду могли заранее планироваться. Это позволяло планировать и финансирование природоохранной деятельности.

Во-вторых, придание финансовым ресурсам экологических фондов целевого характера в основном гарантировало их использование на природоохранные мероприятия.

В-третьих, не вызывало сомнения, что законодатель признавал за источниками поступлений в экологические фонды их компенсационный характер.

На мой взгляд, возрождение территориальных экологических фондов в настоящее время должно способствовать выполнению платежами за природопользование одну из основополагающих функций – компенсационную.

При этом главный вопрос создания подобных фондов состоит в источниках их финансирования. В предыдущем пункте была рассмотрена возможность изъятия дифференциальной горной ренты. Полученные результаты по трем угледобывающим предприятиям показали, что рентная составляющая доходов предприятий довольно велика, а также, что предприятия имеют возможность эффективно функционировать после ее изъятия.

Однако средства, полученные от предприятий в виде горной ренты, являются не единственным возможным источником финансирования фондов. Так, средства в экологические фонды могут быть привлечены как целевые платежи за негативное воздействие на окружающую среду. Подобные платежи не могут рассматриваться только как источник пополнения общих доходов государства, они должны, исходя из своей специфики, иметь целевой характер.

В настоящее время вопрос целевого использования экологических платежей имеет не только национальный, но широкий международный контекст и может быть проиллюстрирована отдельными примерами из зарубежной практики. Эксперты-экологи указывают на высокую в ряде случаев эффективность применения в странах ОЭСР экологических налогов и сборов, существенная часть которых носит целевой характер. Как конкретный пример этой практики интересен опыт США, где Агентство по охране окружающей среды использует специальный экологический фонд для финансирования работ по устранению загрязнений от нефтепродуктов и химикатов. Фонд пополняется за счет средств, получаемых при взимании ряда налогов на нефтепродукты и продукты химической промышленности. В Нидерландах также имеется положительный опыт использования целевых налоговых поступлений для финансирования инвестиционных проектов по сокращению загрязнения водных объектов.

Отечественная практика также богата примерами реализации разнообразных взглядов на вопрос целевого использования экологических платежей, особенно, если рассматривать ее в динамике и в связи с существовавшими ранее и применяемыми сейчас нормами законодательства. Ранее 90 % экологических платежей поступало в государственные экологические фонды, что позволяло осуществлять их целевое расходование на проведение природоохранных мероприятий. На основе норм Федерального закона от 27 декабря 2000 года 150-ФЗ «О федеральном бюджете на 2001 год» в порядок распределения экологических платежей были внесены существенные



коррективы. Они были связаны, в первую очередь, с упразднением Федерального и территориальных экологических фондов.

Утрата с 2001 года экологическими платежами целевого статуса может быть подтверждена положениями Бюджетного кодекса Российской Федерации, статья 35 которого содержит принцип общего (совокупного) покрытия расходов бюджетов. В современной формулировке этот принцип означает, что расходы бюджета не могут быть увязаны с определенными доходами бюджета и источниками финансирования дефицита бюджета, если иное не предусмотрено законом (решением) о бюджете. Иначе говоря, поступление в бюджет экологических платежей в отсутствие в бюджетном законодательстве прямых норм об их назначении ни в коей мере не обязывает органы государственной власти использовать их исключительно на решение задач охраны природы, как это имело место при существовании экологических фондов.

Рассчитаем, какой объем средств мог бы быть направлен на охрану окружающей среды при использовании отечественного опыта целевой привязки платежей в 90 %. Расчетные данные приведены в таблице 14.

Таблица 14 – Расчет средств, которые могли быть направлены на охрану окружающей среды, тыс. руб.

Год	Плата за негативное воздействие на окружающую среду	Потенциальный объем финансирования охраны окружающей среды при целевой привязке 90 % платежей	Существующий объем финансирования охраны окружающей среды	Прирост
2015	2 321665	2 089498,5	704596,3	+296 %
2016	2 643578	2 379220,2	547398,2	+434 %
2017	3 401847	3 061662,3	785199,7	+389 %
2018	4 098702	3 688831,8	764338,7	+482 %
2019	5 798497	5 218647,3	690063,6	+756 %

Как видно из таблицы 14, при целевой привязке платежей в 90 % объем средств, которые могли быть направлены на охрану окружающей среды, составляет значительно большие суммы по сравнению с реально существующими. Например, в 2017 году финансирование охраны окружающей среды при целевом использовании экологических платежей увеличилось бы на 389 % и составило 3 061 662,3 тыс. рублей.

Итак, можно сделать следующий вывод. В 2017 году затраты на охрану окружающей среды в Красноярском крае составили 0,05 % ВРП при рекомендуемом минимуме в 1,5 % ВРП. Если допустить, что экологические платежи будут иметь целевой характер и направляться в территориальный экологический фонд, то затраты на охрану окружающей среды составят 0,4 % от ВРП. Если учесть, что средства, полученные в виде изъятия дифференциальной горной ренты также будут направляться в экологический фонд и использоваться в установленных целях, то рекомендуемый минимум в 1,5 % ВРП может быть достигнут. И только при таких условиях можно будет говорить о том, что компенсационная функция платежей за пользование природными ресурсами выполняется.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В данной работе была рассмотрена действующая система платежей за природные ресурсы, обоснована необходимость платности ресурсопользования, а также на примере такого элемента системы, как плата за недропользование были проанализированы динамика пользования недрами и динамика поступлений платежей за данный вид ресурсов в бюджет Красноярского края.

Анализ показал, что Красноярский край обладает богатым ресурсным потенциалом и активно его использует. При этом уровень собираемости платежей за недропользование является высоким и постоянно увеличивается. Однако в рассматриваемой системе платежей были выявлены значимые проблемы.

Так, налоги, сборы регулярные платежи за пользование природными ресурсами из года в год занимают значительную часть в общих доходах, администрируемых на территории края. Однако в консолидированный бюджет края поступает их незначительное количество. Подобное явление не позволяет говорить о выгодах, получаемых жителями края от использования его природных ресурсов, и тем более о создании финансовых фондов для обеспечения устойчивого развития региона.

Одной из важнейших проблем также является то, что платежи за природные ресурсы не имеют целевого назначения. Поэтому они в полной мере выполняют свою фискальную функцию, однако компенсационная и стимулирующая функция практически не выполняется. Другими словами, ресурсные платежи не стимулируют рациональное природопользование и не компенсируют негативное влияние от использования природных ресурсов на окружающую среду.

В целях решения выявленных проблем в системе платежей за пользование природными ресурсами в работе были рассмотрены некоторые пути совершенствования данной системы.

Первое направление – это применение смешанной фискальной системы, которая даст возможность государству изымать в виде налогов и сборов основную часть природной ренты, получение которой определяется спецификой используемого объекта и напрямую не зависит от рыночной конъюнктуры (налог на добычу полезных ископаемых, лесной налог)

Второе направление – создание уже ранее используемых специализированных территориальных экологических фондов с той целью, чтобы в должной мере осуществлялось финансирование охраны окружающей среды и рационального природопользования.

Таким образом, в условиях перехода к устойчивому развитию приоритет должен быть отдан неистощительному природопользованию, охране и воспроизводству природных ресурсов. Поэтому ресурсные платежи должны быть экономически значимыми, иметь существенный удельный вес в общей структуре налогов.

## СПИСОК ИСПОЛЬЗУЕМЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Водный кодекс Российской Федерации: по состоянию на 29.07. 2017 г. – Москва : Кнорус, 2017 – 48 с.
2. Гражданский кодекс Российской Федерации: в 4 ч.: по состоянию на 20.07. 2017 г. – Москва : Кнорус, 2017 – 653 с.
3. Земельный кодекс Российской Федерации: по состоянию на 01.10. 2017 г. – Новосибирск : Норматика, 2017 – 160 с.
4. Лесной кодекс Российской Федерации: по состоянию на 01.07. 2017 г. – Москва : Проспект, 2017 – 96 с.
5. Налоговый кодекс Российской Федерации: в 2 ч. : по состоянию на 19 07 2017 г. – Москва : Кнорус, 2017 – 799 с.
6. Об охране окружающей среды: федер. закон Российской Федерации от 10 января 2002 г. N 7-ФЗ – Новосибирск : Норматика, 2017 – 71 с.
7. Астахов, А.С. Краткий терминологический словарь по ископаемым энергетическим ресурсам / ред. Н.П. Лаверов, А.С. Астахов, И.В. Высоцкий, и др.. – Москва : Недра, 2013. - 223 с.
8. Гирусов Э.В. Экология и экономика природопользования: учебник / Гирусов Э.В., Бобылев С.Н., Новоселов А.Л. – Москва: ЮНИТИ, 2015 – 319 с.
9. Глазова Е. С., Степанова М. П. Налогообложение нефтедобычи: тенденции развития / Е. С. Глазова, М. П. Степанова // Финансовый менеджмент. –2013. –№3. –С. 80–99.
10. Глушкова, В.Г. Экономика природопользования / 2-е изд. Учебник Для Бакалавров / В.Г. Глушкова, С.В. Макар. — Люберцы: Юрайт, 2015. — 588 с.
11. Голуб А.А. Экономика природопользования: учебник / Голуб А.А., Струкова Е.Б. – Москва: Аспект-Пресс, 2012 – 512 с
12. Дрогомирецкий, И.И. Экономика природопользования. учебное пособие для академического бакалавриата / И.И. Дрогомирецкий, Е.Л. Кантор, Г.А. Маховикова. — Люберцы: Юрайт, 2016. — 224 с.

13. Иванов.О.П. Государственное управление природными ресурсами : учеб. пособие / О. П. Иванов – 4-е изд., испр. и доп. – Новосибирск : СибАГС, 2014 – 479 с.
14. Ивасенко, А.Г. Региональная экономика. Природно-ресурсные и экологические основы для бакалавров / А.Г. Ивасенко, Я.И. Никонова. - Москва: КноРус, 2012. - 320 с.
15. Каракеян, В.И. Экономика природопользования: Учебник. 2-е изд., испр., и доп / В.И. Каракеян. — Люберцы: Юрайт, 2016. — 478 с.
16. Колесников, С.И. Экологические основы природопользования: Учебник / С.И. Колесников. - Москва: Дашков и К, 2016. - 304 с.
17. Лукьянчиков, Н.Н. Экономика и организация природопользования.: Учебник для студентов вузов / Н.Н. Лукьянчиков, И.М. Потравный. — М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2011. — 687 с.
18. Макар, С.В. Экономика природопользования: Учебник / В.Г. Глушкова, В.Г. Глушкова, С.В. Макар... — Москва: Юрайт, 2013. — 588 с.
19. Миляков Н.В. Налоги и налогообложение : учебник / Н.В. Миляков – Москва : Кнорус, 2009 – 520 с.
20. Михалева, О. Л., Дубровина, И. Л. Роль налога на добычу полезных ископаемых в доходной части бюджета российской федерации / О. Л. Михалева, И. Л. Дубровина // Материалы 13-й Международной научно-практической конференции. –Самара. –2014. -282-284
21. Новоселов, А. Л. Экономика, организация и управление в области недропользования. Учебник и практикум / А.Л. Новоселов, О.Е. Медведева, И.Ю. Новоселова. - Москва: Юрайт, 2014. - 632 с.
22. Понкратов, В. В. Оценка целесообразности применения налога на дополнительный доход от добычи углеводородного сырья в Российской Федерации / В. В. Понкратов // Вестник Омского университета. Серия «Экономика». -2013. -№ 2. -С. 178–182

23. Попов, Ю.П. Региональная экономика. Природно-ресурсные и экологические основы (для бакалавров) / Ю.П. Попов. - Москва: КноРус, 2013. - 320 с.
24. Савенкова, О. Е., Искрицкая, Н. И., Налоговый маневр и перспективы модернизации налогообложения в российском нефтегазовом секторе / О. Е. Савенкова, Н. И. Искрицкая // Всероссийский нефтяной научно-исследовательский геологоразведочный институт (ВНИГРИ). –Казань. – 2015. -№62. –Т.2. –С. 7-11.
25. Терешок, А. В. Совершенствование налогового регулирования в целях стимулирования развития российской нефтяной отрасли / А. В. Терешок // Государственное управление. Электронный вестник. - 2014.-№ 44. – с. 83-105
26. Шлютер, М. С. Административная ответственность за правонарушения в области охраны недр и недропользования / М.С. Шлютер. - Москва: Мир, 2015. - 510 с
27. Экономика и организация природопользования: учебник / Н. Н. Лукьянчиков, И. М. Потравный. – Москва: ЮНИТИ-ДАНА, 2011. – 687 с.
28. Экономика природопользования: учебник / С. Н. Бобылев, А. Ш. Ходжаев. – Москва: Инфра-М, 2010. – 499 с.
29. Экономика природопользования: учебное пособие / О. С. Шимова, Н. К. Соколовский. – Москва: Инфра-М, 2012. – 360 с.
30. Экономика устойчивого развития: учебное пособие по экономическим специальностям и направлениям / Т. А. Акимова, Ю. Н. Мосейкин. – Москва: Экономика, 2016. – 429 с.
31. Юров, Ю. И. Основы горного дела. История развития и основные термины. В 2 частях. Часть 1 / Ю.И. Юров. - М.: ООО «ТНТ», 2017. - 392 с.
32. Яковлев, С. В. Комплексное использование водных ресурсов / С.В. Яковлев, И.Г. Губий, И.И. Павлинова. - Москва: Высшая школа, 2014. - 384 с.
33. Яртиев, А. Ф. Налогообложение нефтедобывающей промышленности: история, перспективы, эффективность для

недропользователя / А. Ф. Яртиева // Нефтегазовая геология. Теория и практика. –2015. -Т.10. -№2.

34. Выгон, Г., Рубцов А., Клубков С., Ежов С. Налоговая реформа нефтяной отрасли: основные развилки [Электронный ресурс] / Г. Выгон, А. Рубцов, С. Клубков, С. Ежов // VYGON Consulting –независимый национальный отраслевой консультант по вопросам развития ТЭК России. – 2015. – Режим доступа: [http://vygon.consulting/upload/iblock/6b7/vygon\\_consulting\\_upstreamtaxreform.pdf](http://vygon.consulting/upload/iblock/6b7/vygon_consulting_upstreamtaxreform.pdf)

35. Государственный доклад «О состоянии и охране окружающей среды в Красноярском крае в 2016 году» [Электронный ресурс] – Режим доступа: [mpr.krskstate.ru>envir/page5849/0/id/26439](http://mpr.krskstate.ru/envir/page5849/0/id/26439)

36. Данные по формам статистической налоговой отчетности [Электронный ресурс] : база статистических и аналитических данных Федеральной Налоговой Службы РФ. – Режим доступа: [https://www.nalog.ru/rn24/related\\_activities/statistics\\_and\\_analytics/forms/](https://www.nalog.ru/rn24/related_activities/statistics_and_analytics/forms/)

37. Доклад территориального органа федеральной службы государственной статистики по Красноярскому краю о социально-экономическом положении Красноярского края в 2016 году [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://krasstat.ru/doklad/1/dok.htm>

38. Доклад территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Красноярскому краю о социально-экономическом положении Красноярского края в 2016 году [Электронный ресурс] – Режим доступа: [econ.krskstate.ru>ser\\_kray/itog](http://econ.krskstate.ru/ser_kray/itog)

39. Ежов, С., Рубцов, А. Развилки налоговой реформы [Электронный ресурс] / С. Ежов, А.Рубцов // Электронный журнал OIL&GAS JOURNAL RUSSIA. – 2016. – Режим доступа: <http://ogjrussia.com/issues/article/razvilki-nalogovoy-reformy>

40. Информация об итогах работы по сбору налогов и других обязательных платежей УФНС России по Красноярскому краю за



2015 год [Электронный ресурс] – Режим доступа: [nalog.ru/rn24/news/activities\\_fts/5576593/](http://nalog.ru/rn24/news/activities_fts/5576593/)

41. Калашникова, Н. Ю. Особенности уплаты налога на добычу полезных ископаемых в 2015 году [Электронный ресурс] / Н.Ю. Калашникова // Наука-RASTUDENT.RU. –2015. –N. 07(19). – Режим доступа: <http://nauka-rastudent.ru/19/2777/37>

42. Квитко, Р. Совершенствование условий привлечения инвесторов в недропользовании [Электронный ресурс] / Р. Квитко// [Zakon.ru](http://Zakon.ru) – Первая социальная сеть для юристов. – 2015. – Режим доступа: [https://zakon.ru/blog/2015/5/15/covershenstvovanie\\_uslovij\\_privlecheniya\\_investorov\\_v\\_v\\_nedropolzovanii](https://zakon.ru/blog/2015/5/15/covershenstvovanie_uslovij_privlecheniya_investorov_v_v_nedropolzovanii)

43. Красноярский край в цифрах 2015 [Электронный ресурс] – Режим доступа: [krasstat.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat](http://krasstat.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat)

44. Кувшинова, О., Папченкова М. Люди важнее нефти [Электронный ресурс] / О. Кувшинова, М. Папченкова // Электронное периодическое издание «Ведомости». –2014. –N. 3532. – Режим доступа: <http://www.vedomosti.ru/newspaper/articles/2014/02/19/lyudi-vazhnee-nefti>

45. Письмо Федеральной Налоговой службы от 17 ноября 2014 г. N ГД-4-3/23728@ о данных, необходимых для исчисления НДС в отношении нефти за октябрь 2014г. [Электронный ресурс]: Министерство финансов Российской Федерации, Федеральная налоговая служба // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_157741/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_157741/)

46. Сводные отчеты в целом по российской федерации и в разрезе субъектов российской федерации [Электронный ресурс]: база статистических и аналитических данных Федеральной Налоговой Службы РФ. – Режим доступа.: [https://www.nalog.ru/rn24/related\\_activities/statistics\\_and\\_analytics/forms/38](https://www.nalog.ru/rn24/related_activities/statistics_and_analytics/forms/38)

47. Статистика внешнего сектора [Электронный ресурс] : Официальный сайт Центрального банка Российской Федерации. –Режим доступа: <http://www.cbr.ru/statistics/?Prtid=svs>

48. Территориальный орган Федеральной службы государственной статистики по Красноярскому краю [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.krasstat.gks.ru>.

Федеральное государственное автономное  
образовательное учреждение  
высшего образования  
«СИБИРСКИЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»

Институт экономики, управления и природопользования

Кафедра социально-экономического планирования

УТВЕРЖДАЮ  
Заведующий кафедрой  
Е.В. Зандер  
«15» 06 2018 г.

**БАКАЛАВРСКАЯ РАБОТА**

«Совершенствование системы платежей за пользование природными  
ресурсами»

38. 03.04 – Государственное и муниципальное управление

Руководитель

  
подпись, дата

старший преподаватель

должность, ученая степень

Е. А. Сырцова

Консультант


  
подпись, дата

д-р эконом. наук, профессор

должность, ученая степень

Е. В. Зандер

Выпускник

  
подпись, дата

С.Н. Вахлеева

Красноярск 2018