

УДК 37.014

## Налоговый потенциал регионов России

В статье проводится оценка налогового потенциала регионов России, дается оценка по видам налогов, сделаны выводы и предложения.

**Ключевые слова:** налог, потенциал, регион, Россия, кривая Лаффера.

Стратегические приоритеты развития и формирования механизма управления бюджетно-налоговой системой должны стать первоочередными при разработке концептуальных программ управления российской экономикой. Важным постулатом служит проведение эффективной макроэкономической политики, направленной на обеспечение финансовой стабильности, сбалансированности бюджетно-налоговой системы государства. Стимулирование экономического роста России связано с факторами макроэкономического регулирования, которые формируются на основе мировых индикаторов и показателей состояния государственного бюджета, прозрачности и гибкости механизма управления налоговой системой, инвестиционного климата и привлекательности, развития финансового и реального секторов экономики.

Анализ изменения структуры доходов федерального бюджета в 2007–2012 годах (рисунок 1, 2) показывает, что в 2011 году наблюдался рост доходов в бюджетную систему в 1,4 раза. Наибольшая доля приходится на поступления от налога на прибыль, доля которого снизилась на 7,31%, с 31,14% в 2007 году до 23,83% в первом полугодии 2012 года, доля налога на добавленную стоимость снизилась на 1,67%, с 20,45% в 2007 году до 18,78% в 2012 году. Положительные тенденции отмечены в незначительном росте доли местных налогов и сборов на 0,12% и налогов со специальным налоговым режимом на 0,53%. Заметное сокращение налоговых поступлений в федеральный бюджет в некоторой мере объясняется экономическим кризисом второй половины рассматриваемого года, а также значительным снижением ставки налога на прибыль, направляемого в федеральный бюджет (с 6,5% до 2%). Динамика роста



А.В. Минаков

## Налоговый потенциал регионов России

доходов слабая, прежде всего, это связано с медленным ростом прибыли российских компаний (особенно малого и среднего бизнеса).

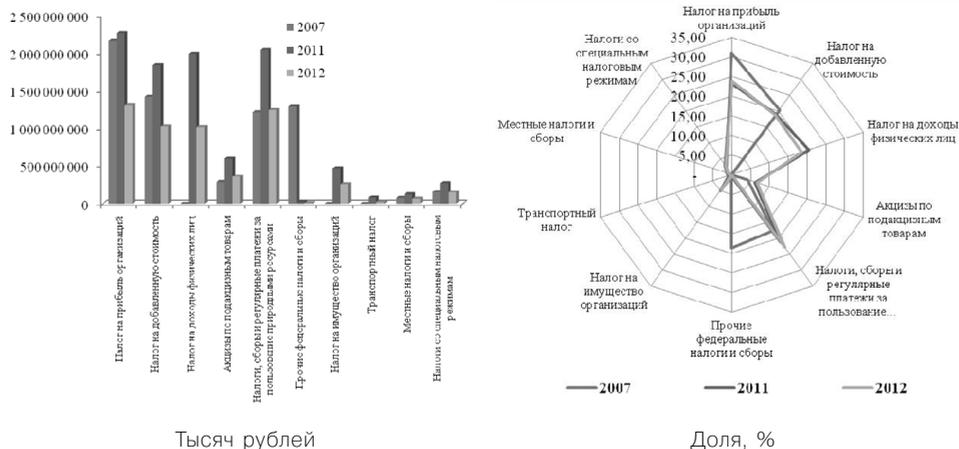


Рисунок 1. Структура поступлений администрируемых ФНС России доходов в бюджетную систему Российской Федерации  
Источник: Росстат, ФНС России

В январе-июне 2012 года наибольшая доля поступлений в федеральный бюджет приходится на регионы: г. Москва (21,38%), Ханты-Мансийский автономный округ (16,75%) и Ямало-Ненецкий автономный округ (6,12%).

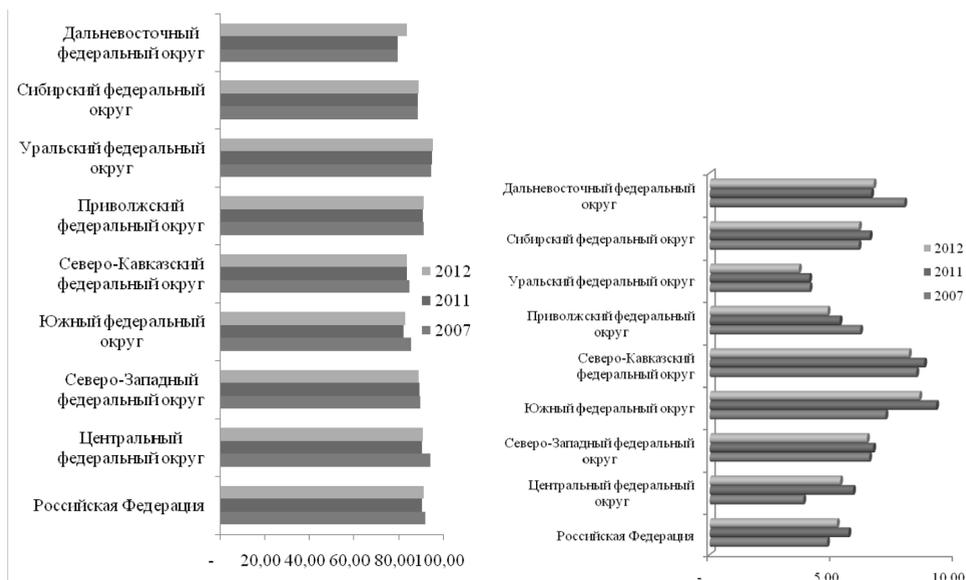


Рисунок 2. Структура платежей в бюджетную систему Российской Федерации в разрезе округов (см. коммент. 1), %  
Источник: Росстат, ФНС России

В целом по Российской Федерации поступления в федеральный бюджет в структуре снизились на 1,05%, по Центральному федеральному округу на 3,34%, по Южному федеральному округу на 2,77%, поступления в региональный бюджет снизились в Приволжском федеральном округе на 1,34%, Дальневосточном федеральном округе на 1,26% за счет роста местных налогов и налогов по специальным налоговым режимам.

Неотъемлемой составляющей налоговой политики является налог на прибыль организаций. Влияние изменений по данному виду налога нельзя оценивать однозначно, с помощью регулирования ставок и порядка взимания рассматриваемого налога, государство преследует как фискальную цель пополнения бюджета (см. коммент. 2), так и задачи обеспечения благоприятных условий ведения предпринимательской деятельности путем снижения налоговой нагрузки на хозяйствующие субъекты.

Подобная тенденция, как нам представляется, должна быть характерна и для бюджетов субъектов Российской Федерации. Продемонстрируем изменение доходов от налога на прибыль в разрезе округов по субъектам Российской Федерации в динамике за 2008—2012 годы (рисунок 3).



Рисунок 3. Доля налога на прибыль в консолидированном бюджете округов Российской Федерации, %  
Источник: Росстат, ФНС России

Положительный рост отмечен в Дальневосточном федеральном округе (0,83%) за счет роста налога на прибыль в Чукотском автономном округе в 9,9 раз и Северо-Кавказском федеральном округе (0,17%) за счет роста налога на прибыль в Республике Ингушетия в 1,6 раза и Республике Дагестан в 1,5 раза. При этом 34 региона имеют тенденции снижения налога на прибыль, наибольшее в следующих регионах: Вологодская область (–11 071,50 млн. рублей), Республика Мордовия (–1 800,30 млн. рублей) и Липецкая область (–7 144,70 млн. рублей).

Видно некоторое увеличение доходов от налоговых поступлений по налогу на прибыль за 2012 год от уровня 2008 года, что свидетельствует о

процессе восстановления экономики после экономического кризиса, когда данные налоговые поступления упали в два раза.

Источником бюджетных доходов, который относительно устойчив как к циклическим колебаниям экономики, так и к состоянию внешнеэкономической конъюнктуры, остается налог на добавленную стоимость (рисунок 4), по состоянию на декабрь 2012 года в федеральный бюджет поступило 1 653 117,57 млн. рублей (см. коммент. 3).

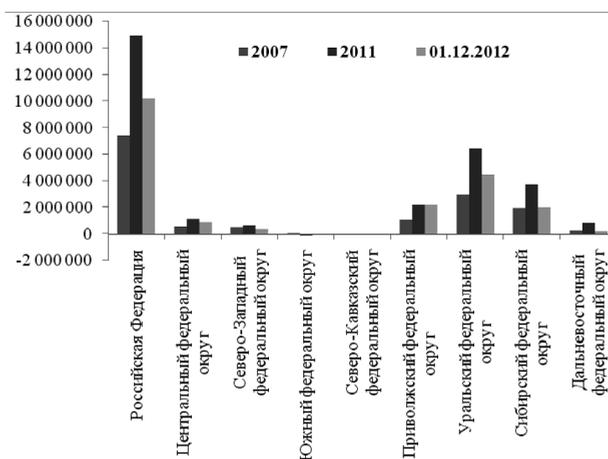


Рисунок 4. Поступление налога на добавленную стоимость в федеральный бюджет по округам Российской Федерации, тыс. рублей

Источник: ФНС России

В 2010 году налоговое законодательство претерпело существенные изменения, речь идет о Федеральном законе от 27 июля 2010 года N 229-ФЗ «О внесении изменений в часть первую и часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и некоторые другие законодательные акты Российской Федерации, а также о признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации в связи с урегулированием задолженности по уплате налогов, сборов, пеней и штрафов и некоторых иных вопросов налогового администрирования». Поправки внесены в первую часть Налогового кодекса Российской Федерации, а также затронули НДС, акцизы, НДФЛ, налог на прибыль, транспортный и земельный налоги, поменялись и тарифы страховых взносов.

Несмотря на предпринимаемые меры Федеральной налоговой службой Российской Федерации совместно с правоохранительными органами, ситуация продолжает ухудшаться. Нарастает доля возмещения НДС экспортерам от общей суммы поступлений этого налога в бюджетную систему Российской Федерации. Схемы незаконного возмещения из бюджета НДС постоянно совершенствуются и комбинируются недобросовестными налогоплательщиками. Характерной чертой указанной категории преступлений

в последнее время становится их организованность, тесная взаимосвязь с проявлениями коррупции в органах государственной власти.

К примеру, по методологии изымания фискальный продукт — налог на добавленную стоимость — обременяет потребителя продукции, не стимулирует рациональное и экономное расходование ограниченных ресурсов производителем благ, объективно способствует росту цен и инфляции. Начиная с 2000 года, 12 из 27 стран ЕС повысили уровень НДС, при этом самый высокий уровень (25%) в настоящий момент взимается в Венгрии, Дании и Швеции.

В 2009 году была высказана очень ценная мысль на одной из налоговых конференций, на которую наши правительственные и финансовые чиновники не отреагировали. Речь шла об изменении налоговой политики таким образом, чтобы максимально стимулировать предпринимателей к целенаправленному обновлению производства путем модернизации. Было предложено восстановить ранее действующую ставку налога на прибыль организаций в размере 35% с одновременным снижением до 13—14 процентов ставки НДС. Тем самым, государство, с одной стороны, даст понять бизнес-сообществу, что оно преследует не фискальные, а совершенно иные цели, повышая ставку налога на прибыль. С другой стороны, снижение ставки НДС будет иметь стимулирующее значение для развития, в первую очередь, обрабатывающих отраслей промышленности, где доля добавленной стоимости несравненно больше, чем в добывающих отраслях. Кроме того, снижение ставки НДС будет способствовать росту потребительского спроса, позитивно влияя на развитие экономики.

Некоторые изменения коснулись налога на имущество, в частности, временно (до 2025 года) уменьшена налоговая база на «сумму законченных капитальных вложений на строительство, реконструкцию и (или) модернизацию вводимых, реконструируемых и (или) модернизируемых доходных гидротехнических сооружений, расположенных на внутренних водных путях Российской Федерации, портовых гидротехнических сооружений, сооружений инфраструктуры воздушного транспорта (за исключением системы централизованной заправки самолетов, космодрома), учтенных в балансовой стоимости данных объектов». Это изменение нацелено на развитие транспортной инфраструктуры, как фактора общего развития экономики и формирования благоприятного инвестиционного климата. В оценке налоговой системы несомненного внимания заслуживают также изменения в вопросах регулирования налога на доходы физических лиц. Прежде всего, внесены поправки в налогообложение определенных видов операций физических лиц, так например, на операции с ценными бумагами, предоставляя налоговые льготы и возможности переноса убытков по операциям с ценными бумагами и финансовыми инструментами срочных сделок, что стимулирует физические лица более активно включаться в финансовые операции, а это в свою очередь ведет к оздоровлению российского финансового рынка, пострадавшего вследствие экономического кризиса.

В целом отмечены следующие тенденции в поступлении налога на физических лиц, на 01 декабря 2012 года поступило 1 939 317,61 млн. рублей (2007 год — 1 266 063,51 млн. рублей) (рисунок 5).

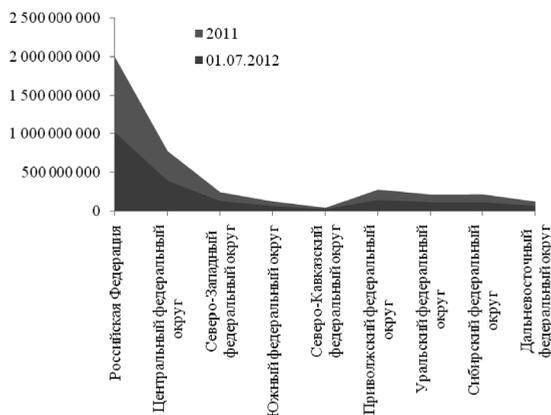


Рисунок 5. Поступление налога на доходы физических лиц в консолидированный бюджет субъектов Российской Федерации в первом полугодии 2012 год, тыс. рублей  
Источник: ФНС России

В структуре поступлений от налога на доходы физических лиц на долю ЦФО приходится в 2012 году — 38,14% (2011 год — 38,85%), наибольший рост в Уральском федеральном округе — 10,86% (2011 год — 10,57%).

В общественной и в зарубежной литературе принято судить о допустимом и рациональном уровне налоговой нагрузки на основе известной из экономической теории кривой Лаффера, представляющей по существу график зависимости суммарных налоговых платежей (*НП*) или налоговых поступлений в бюджет от усредненной ставки налогообложения. При этом способ определения средней налоговой ставки не указывается, что не позволяет судить о доле налоговой нагрузки, вносимой каждым из налогов в отдельности.

Об ограниченности подхода к макроэкономическому анализу тяжести налогообложения на основании кривой Лаффера указано в работах Е.В. Балацкого [3]. Однако такой подход продолжает господствовать в экономической науке, поскольку он удачно характеризует общую картину влияния величины налоговых ставок на суммарное налоговое бремя и подчеркивает наличие оптимального уровня налоговой нагрузки, при котором достигается максимум поступлений налоговых средств в государственный бюджет.

Отметим, что кривая Лаффера отражает смысл влияния величины налоговых ставок (которая ассоциируется с налоговым бременем) на налоговые доходы бюджета в течение продолжительного времени, достаточного для «срабатывания» реакции подъема или спада производства и, соответственно, налогооблагаемого дохода, на повышение или снижение налоговых ставок, что является усилением или ослаблением налогового бремени. Продолжительность такого периода составляет, по нашему мнению, пример-

но 6 месяцев. Вместе с тем, макроэкономический анализ на основе кривой Лаффера, практическое изучение воздействия уровня налогообложения на доходы государственного бюджета свидетельствуют, что повышение доли налоговых изъятий из доходов товаропроизводителей сверх уровня 30—35% приводит к угнетению производства и потере стимулов к его наращиванию. Именно на этом среднем уровне поддерживаются в целом ставки налогообложения в большинстве развитых в экономическом отношении стран.

Общие направления совершенствования налоговой системы России, сформулированные в результате анализа линеаризованных частных кривых Лаффера, должны быть детализированы и доведены до конкретных предложений. Изменение частной эффективной ставки налога достигается либо манипулированием номинальной (установленной законом) ставкой, либо порядком расчета налоговой базы. Выбор конкретного инструмента требует перебора различных вариантов их применения в заданных условиях экономической среды посредством моделирования. Цель последнего состоит в создании инструмента прогноза влияния налоговых отношений на процесс распределения добавленной стоимости налогоплательщика на микроэкономическом уровне и ВВП на макроэкономическом уровне. Задачей модели является представление логических, математически описанных взаимосвязей между тремя группами факторов, влияющих на процесс распределения дохода: структуры добавленной стоимости плательщика (структуры ВВП), эффективных ставок налогов, характеристик рынков ресурсов и продуктов.

Разработка модели опирается на последовательное рассмотрение процесса распределения добавленной стоимости бизнеса при поэтапном введении налогов на факторы производства, налогов на факторные доходы и налогов на обмен (сделки) с учетом структуры производственных ресурсов и эффективности их использования, перекрестной ценовой эластичности спроса и предложения на рынках ресурсов и продуктов, а также склонности домохозяйств к потреблению. В результате такого подхода была сформирована следующая система уравнений (см. коммент. 4) (1):

$$\begin{aligned} FRB &= (1-\alpha)\{IncB-\lambda IncL[1-\xi(1+\lambda)]\} + Depr[1-(1-\alpha)\gamma Fk_{\text{экс}}]-\phi\sigma(1-\zeta)V_{\text{add}} \\ FRHh &= (1-\beta) [(IncL(1-\lambda\xi)+Int)]-\phi\sigma\zeta V_{\text{add}} \end{aligned} \quad (1)$$

$$FRG = IncL(1-\lambda\xi)(\lambda-\alpha\lambda+\beta) + IncL\alpha\lambda\xi + \alpha IncB + (1-\alpha)\gamma Depr * Fk_{\text{экс}} + \beta Int + \phi\sigma V_{\text{add}}, \quad (2)$$

где FRB, FRHh — финансовые ресурсы бизнеса и домохозяйств после налогообложения полного цикла воспроизводства соответственно;

FRG — налоговые доходы бюджета;

$V_{\text{add}} = (IncL + Int + Depr + IncB)$  — добавленная стоимость бизнеса при отсутствии налогообложения;

IncL, Int, Depr, IncB — доход труда, финансового капитала, амортизация основного капитала и прибыль бизнеса соответственно;

$\xi, \zeta$  — перекрестная эластичность спроса и предложения на рынке ресурсов и продуктов соответственно;

$\sigma$  — склонность домохозяйств к потреблению;

$\alpha$ ,  $\beta$ ,  $\lambda$ ,  $\gamma$ ,  $\phi$  — ставки налогов (см. коммент. 5) на прибыль, НДФЛ, ЕСН, налога на производственный капитал и НДС соответственно;

$T$  — балансовая стоимость основного капитала;

$k_{\text{экс}}$  — коэффициент эксплуатации основного капитала — величина, обратная коэффициенту износа.

Модель реализована средствами Microsoft Office Excel 2007. Верификация модели для периода 1992—2012 годов с учетом структуры совокупной добавленной стоимости экономики и частной эффективной ставки (ЧЭСН), включенных в модель налогов при ценовой эластичности на рынке ресурсов и продуктов в интервале 0,4—0,8, склонности к потреблению в том же интервале свидетельствует, что корреляция расчетных показателей распределения ВВП с фактическими превышает 93%. Это обстоятельство позволяет использовать полученную модель для прогнозирования результатов предлагаемых мер налогового стимулирования.

Повышение налоговых доходов в бюджет возможно не только за счет повышения ставок существующих налогов или введения новых налогов, но и за счет совершенствования системы налогового администрирования. За последнее время государством внесен ряд изменений в порядок налогового администрирования, касающийся урегулирования спорных моментов между налогоплательщиками и налоговыми органами в процессе осуществления налогового контроля, проверки налоговой документации, предоставленной налогоплательщиком, и взыскания недоимок.

### **Комментарии**

1. 2012 год — данные за январь-июнь 2012 года.
2. Доля налога на прибыль в доходной части консолидированного бюджета Российской Федерации по состоянию на 01.12.2010 составила 23,5 процента (по данным Министерства финансов Российской Федерации).
3. Данные Федеральной налоговой службы.
4. НДС исключен из модели вследствие ограниченного круга плательщиков.
5. Для верификации модели применялись фактические эффективные ставки, для прогноза — предлагаемые номинальные ставки.

### **Литература**

1. Федеральный закон от 27 июля 2010 года N 229-ФЗ «О внесении изменений в часть первую и часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и некоторые другие законодательные акты Российской Федерации, а также о признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации в связи с урегулированием задолженности по уплате налогов, сборов, пеней и штрафов и некоторых иных вопросов налогового администрирования».

2. Проект федерального закона №305257-5 «О внесении изменения в статью 376 части второй Налогового кодекса Российской Федерации».
3. Балацкий Е.В. Воспроизводственный цикл и налоговое бремя // Экономика и математические методы. 2000. №1.

#### **References**

1. The federal law from 27.07.2010 No. 229-FZ «About modification of part one and part the second the Tax code of the Russian Federation and some other acts of the Russian Federation.
2. The draft of the federal law No. 305257-5 «About modification of article 376 of part second of the Tax code of the Russian Federation».
3. Balatsky E.V.Vosproizvodstvenny cycle and tax burden//Economy and mathematical methods. 2000. No. 1.