

Практика налогообложения при добыче угля

Итоги «Недели горняка – 2020»

31 января в рамках Международного научного симпозиума «Неделя горняка – 2020», организатором которого являются НИТУ «МИСиС» и ИПКОН РАН, состоялся Дискуссионный клуб «Государственное регулирование деятельности предприятий горно-металлургического и топливно-энергетического комплексов России» с активным участием Финансового университета при Правительстве РФ и «Финансовой газеты». Одной из главных тем, которые были подняты на заседании клуба, стала проблема налогового регулирования горнопромышленных и энергетических проектов. В рамках ее обсуждения профессор кафедры экономики организации Финансового университета Наталия Харитоновна представила анализ изменения системы взимания НДС в угольной промышленности. «ФГ» публикует ее статью, в которой в более развернутой форме изложены итоги изучения данной темы.

Российская и зарубежная практика налогообложения пользования природными ресурсами основана на том, что природная рента, определяемая не факторами производства конкретного предприятия, а уникальностью месторождения добываемого природного сырья, принадлежит собственнику, которым в Российской Федерации согласно Федеральному закону РФ «О недрах» является государство.

Теории и практике известно несколько вариантов механизма изъятия природной ренты:

- прогрессивное налогообложение прибыли;
- налог на добычу полезных ископаемых;
- плата за пользование месторождениями природных ресурсов;
- специальные инструменты (соглашение о разделе продукции, корректировка налоговых ставок, возможность возмещения собственником природных ресурсов (государством) понесенных хозяйствующим субъектом расходов).

Практика зарубежных стран ориентирована на создание системы изъятия природной ренты, основанной на использовании нескольких элементов механизма налогообложения одновременно, что позволяет оптимизировать поступление налоговых платежей в доход государства от пользователей недр.

До 2002 года в России действовала система нескольких видов платежей и сборов за пользование природными ресурсами, которая с принятием Налогового кодекса РФ была трансформирована в налог на добычу полезных ископаемых. При этом налоговая ставка существует в двух вариантах: либо в процентах от стоимости извлеченного из недр природного ресурса за минусом расходов, связанных с его добычей, либо в твердых ставках с каждой физической единицы (т, м³) добытого природного ресурса. В абсолютном выражении указанный налог является лидером в составе доходных статей консолидированного бюджета. В 2018 году его величина превысила 6,1 трлн руб.

Следует подчеркнуть, что доля НДС с добычи угля невелика (0,2%, или около 10 млрд руб. в составе годового консолидированного бюджета). Несмотря на то, что в России, занимающей 2-е место в мире по запасам, 6-е место в мире по добыче и 3-е – по экспорту,

имеется явно выраженная тенденция к увеличению добычи каменного угля и поставки его за рубеж.

Перспектива дальнейшего наращивания добычи каменного

изъятия дополнительного дохода по аналогии с налогообложением прибыли. При этом механизм не предполагал дифференциацию налоговых изъятий в зависимости от качества добываемого угля. До 1 апреля 2011 года видами полезного ископаемого признавались уголь каменный, уголь бурый, антрацит и горючие сланцы. С 1 апреля 2011 года видами добытого полезного ископаемого, подлежащего обложению НДС, являются антрацит, уголь коксующийся, уголь бурый и прочие угли, за исключением антрацита, угля коксующегося, угля бурого и горючих сланцев. В отношении антрацита налоговая ставка была установлена в размере 47 руб.

Рис. 1. Динамика добычи и экспорта угля в России

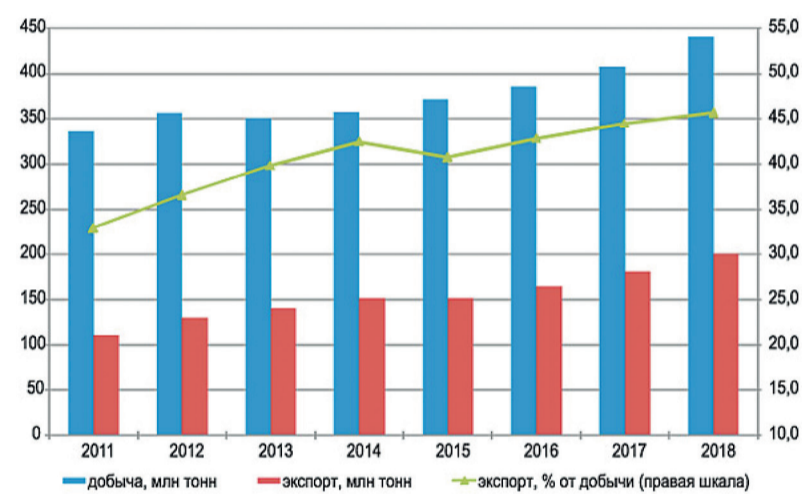
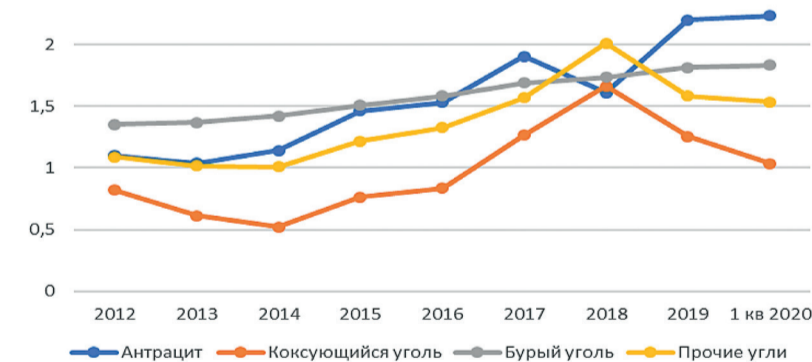


Рис. 2. Динамика значений коэффициента-дефлятора (нарастающим итогом)



угля связана в России с развитием углехимии, поскольку в сравнении с нефтью и газом уголь (при использовании его в качестве топлива) оказывает более существенное негативное воздействие на окружающую природную среду. В связи с этим доля каменного угля как топливно-энергетического ресурса в составе топливно-энергетического баланса (далее – ТЭБ) неуклонно снижается (в настоящее время не более 26% в общемировом балансе и около 15% – в российском), уступая место более экологически чистым видам топлива, в том числе и возобновляемым природным ресурсам (энергии солнца, ветра, приливов), а также биологическому топливу.

В отношении каменного угля принятым в 2002 году НК РФ была установлена ставка в размере 4% от стоимости добытого сырья за минусом понесенных угледобывающим предприятием расходов. По существу речь шла об

за 1 т, угля коксующегося – 57 руб. за 1 т, угля бурого – 11 руб. за 1 т и в отношении угля коксующегося и угля бурого – 24 руб. за 1 т (за исключением антрацита). При этом по желанию налогоплательщика подлежащую перечислению сумму налога можно уменьшать (до 30%) на величину расходов, направленных угледобывающим предприятием на обеспечение безопасных условий и охраны труда при добыче угля (ст. 343.1 НК РФ).

Указанные налоговые ставки действуют по настоящее время. При этом предполагается обязательная корректировка величины ранее принятых ставок на значение коэффициента-дефлятора, устанавливаемого по каждому виду угля ежеквартально с учетом изменения цен на добываемый природный ресурс (порядок применения коэффициентов-дефляторов определен порядком, установленным Постановлением Правительства РФ от 03.11.2011 № 902).

Таблица 1. Характер изменения ставок НДС, пересчитанных с учетом изменения курса рубля к доллару США

Показатели	Антрацит	Коксующийся уголь	Бурый уголь	Прочие угли
Налоговая ставка, руб. (2012 год)	47	57	11	24
Суммарный коэффициент-дефлятор	2,232748	1,034418	1,833105	1,53418
Налоговая ставка, руб. (2020 год)	104,94	58,96	20,18	38,82
Налоговая ставка, \$ (2012 – 31,0930 руб.)	1,51	1,83	0,35	0,77
Налоговая ставка, \$ (2020 – 61,45 руб.)	1,71	0,96	0,33	0,63
Темп роста (снижения) размера ставки в долларах за 1 т	1,13	- 0,52	- 0,94	- 0,82

Таблица 2. Данные консолидированной отчетности АО «СУЭК», млн. долл. (МФС)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Продажа угля	4189	5539	5523	5528	4920	4016	3828	4844	5706
НДС	57	58	46	53	43	32	27	40	40
% от продаж	1,4	1,0	0,83	1,0	0,87	0,8	0,71	0,82	0,70
Расходы на пожарную охрану и горноспасательные отряды	29	32	31	32	30	20	18	29	32

Результаты анализа фактических значений вышеуказанных коэффициентов по видам угля за период с I квартала 2012 года по I квартал 2020 года (рис. 2) свидетельствуют о том, что налоговая ставка по антрациту увеличилась за рассматриваемый период в 2,233 раза, по коксующимся углям – в 1,034 раза, по бурому углю – в 1,831 раза и по прочим видам угля – в 1,534 раза, что предполагает неуклонный рост поступлений в консолидированный бюджет налога на добычу угля. Не только за счет изменения физической массы добываемого природного ресурса, но и корректировки ставок в связи с колебанием мировых цен на каменный уголь.

Однако пересчет налоговых ставок с учетом ослабления позиции российского рубля за указанный период позволил выявить несколько иную тенденцию (табл. 1). Учитывая, что в балансе добываемого в России угля на антрацит, по которому налоговая ставка возросла более чем в 2 раза, приходится менее 5%, ожидаемого прироста в абсолютном выражении налоговых поступлений в бюджет с добычи угля за счет корректировок ставок фактически не произошло.

Рассмотрим последствия изменения механизма взимания НДС с угольных предприятий на примере крупнейшей угледобывающей компании России – АО «СУЭК», используя официально опубликованные данные.

Следует подчеркнуть, что на долю вышеназванной компании приходится треть добываемого в России угля. В связи с этим можно говорить о том, что в целом по угледобывающей отрасли переход на твердые ставки налогообложения в российских рублях, даже с учетом корректировки на коэффициент-дефлятор, привел к относительно снижению налоговой нагрузки на угледобывающий бизнес (см. табл. 3), что, безусловно, способствовало росту инвестиционной активности, но одновременно является одной из причин крайне низкого вклада налога на добычу угля в консолидированный бюджет России (не более 30 руб. в пересчете на усредненную ставку по видам угля на каждую тонну добытого природного ресурса).

Безусловно, отрасли необходимы собственные ресурсы в виде чистой прибыли для развития бизнеса. Данные официальной отчетности АО «СУЭК» свидетельствуют о том, что рост угольных активов составил более чем 3 раза за период с 2010 по 2018 год, что связано не только с технологическим совершенствованием, но и с цифровизацией бизнес-процессов.

Но в целом вклад угледобывающих предприятий в консолидированный бюджет за счет НДС в настоящее время более скромный. В связи с этим напрашивается вывод о необходимости (по прошествии почти 10 лет с момента последнего реформирования механизма изъятия НДС при добыче угля) ввести необходимые поправки в созданную систему. Например, учитывать влияния на величину налоговой ставки динамики курса рубля, особенно в период резких его колебаний. Очевидно, целесообразно рассмотреть возможность установления налога на дополнительный доход от добычи угля. В противном случае будет поддерживаться миф о государстве как собственнике запасов угля, которое не получает даже одного доллара за каждую тонну добытого ценнейшего ресурса, из которого, кроме использования его в качестве топлива (далеко не экологичного), можно получать огромное количество принципиально новых видов углехимической продукции благодаря применению современных технологий переработки угля.

Перспектива получения из угля продуктов с высокой добавленной стоимостью остается для России приоритетной задачей. Для этого необходимо сконцентрировать инвестиционные ресурсы в направлении конверсии угля в нетопливные продукты, более широко вовлекать в научные исследования кадровый потенциал ученых, использовать меры государственной поддержки по развитию углехимических кластеров, а также предприятий специального машиностроения на территориях, ориентированных на добычу угля, одного из ценнейших видов минерального сырья.

Наталия Харитоновна, профессор кафедры экономики организации Финансового университета при Правительстве РФ