

Возможности перераспределения налоговых источников между уровнями бюджетной системы в России

Научный руководитель – научный руководитель отсутствует научный руководитель отсутствует научный руководитель отсутствует

Арлашкин Игорь Юрьевич

Сотрудник

Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Институт прикладных экономических исследований, Москва, Россия

E-mail: igor-arlashkin@mail.ru

С теоретической точки зрения закрепление доходных источников за нижними уровнями бюджетной системы должно отвечать некоторым базовым принципам: равномерность территориального размещения налоговой базы, стабильность налоговых поступлений, немобильность налоговой базы, отсутствие у налога перераспределительных свойств, соответствие принципу получения выгоды от налогообложения, наличие у субнационального правительства реальных полномочий по управлению налоговой ставкой и налоговыми преференциями, обеспечение вертикальной и горизонтальной бюджетной сбалансированности в результате распределения налоговых источников [1, 2].

Как показывает российский и зарубежный опыт, потенциал такого распределения доходов между уровнями бюджетной системы, когда налоги, соответствующие вышеперечисленным принципам, закрепляются за нижними уровнями, а налоги, не соответствующие этим критериям, закрепляются за верхним уровнем, крайне ограничен. Фактически за нижними уровнями должны закрепляться имущественные налоги, но их недостаточно для обеспечения вертикальной и горизонтальной бюджетной сбалансированности, поэтому все страны так или иначе вынуждены закреплять за нижними уровнями бюджетной системы также и налоги на потребление и на доход. В этом смысле распределение налоговых источников между уровнями бюджетной системы является результатом компромисса между различными принципами разграничения доходов, в основном между необходимостью обеспечения вертикальной бюджетной сбалансированности и прочими принципами.

Расчеты на данных бюджетной [3] и налоговой [4] отчетности за 2019-2021 годы показали, что объем налоговых поступлений в консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации может быть увеличен при условии неусиления межрегиональной дифференциации подушевых налоговых доходов, если:

- увеличить нормативы зачисления в консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации:

1) налога на доходы физических лиц в части суммы налога, превышающей 650 000 рублей, относящейся к части налоговой базы, превышающей 5 000 000 рублей (прогрессивной части НДФЛ), с 87 до 100 %;

2) налога на добычу прочих ископаемых, включая добычу угля, с 60 до 100 %;

3) налога на добычу прочих полезных ископаемых, для которых установлен рентный коэффициент, отличный от 1, с 17 до 100 %;

4) сборов за пользование объектами водных биологических ресурсов с 80 до 100 %;

- а также:

5) зачислять в консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации водный налог по нормативу 100 % (в настоящее время водный налог полностью зачисляется в федеральный бюджет).

Реализация данных предложений в 2021 г. привела бы к росту налоговых доходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации на 193,3 млрд руб., или на 1,52 %, по сравнению с фактическим объемом в 2021 г. При этом значение коэффициента вариации подушевых налоговых доходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации осталось бы практически тем же: 0,559 при исходном 0,560.

В то же время следует отметить два важных обстоятельства:

1) требуется комплексная реализация приведенных выше предложений, поскольку негативное влияние на горизонтальную сбалансированность децентрализации одних источников (например, налога на доходы физических лиц) компенсируется положительным влиянием децентрализации других источников (например, водного налога и налога на добычу прочих полезных ископаемых);

2) вышеприведенные предложения разработаны на основе оценки, проведенной на данных 2019-2021 годов, однако в 2022 году Россия столкнулась со структурной перестройкой экономики, поэтому в дальнейшем может потребоваться уточнение нормативов зачисления налоговых источников в соответствии с данными за 2022-2023 годы. В то же время представляется, что структурная перестройка экономики в основном коснется налогов на доход, а в отношении прочих налогов разработанные предложения останутся актуальными и в новых условиях.

С учетом сравнительной незначительности объема децентрализуемых налоговых доходов, влияние на сбалансированность федерального бюджета будет несильным. При этом сокращение доходов федерального бюджета может быть частично компенсировано сокращением его расходов за счет:

1) уменьшения объема дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации;

2) уменьшения доли федерального финансирования расходных обязательств консолидированных региональных бюджетов в рамках предоставления субсидий;

3) уменьшения общего объема дотаций на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов субъектов Российской Федерации.

Источники и литература

- 1) Bird R. M. Tax Assignment Revisited // International Center for Public Policy Working Paper Series, at AYSPS, GSU. 2008. No. 0805.
- 2) Fiscal Federalism in Theory and Practice / Ter-Minassian T. (ed.). Washington: International Monetary Fund, 1997. P. 49–72.
- 3) Сайт Федерального казначейства: <https://roskazna.gov.ru/>
- 4) Сайт Федеральной налоговой службы: <https://www.nalog.gov.ru/>