УДК 330.15 + 336.22
DOI: 10.17223/19988648/32/14

И.А. Макарова

РОССИЯ НА ПУТИ ЭКОЛОГИЗАЦИИ ТРАНСПОРТНОГО И ТОПЛИВНОГО НАЛОГА

Рассматриваются вопросы реформирования транспортного налога в направлении его экологизации. Автором изучена история развития и становления транспортных налогов, взимаемых на территории РФ, начиная с 90-х гг. XX в. до настоящего времени. Проведен анализ внутренней структуры налога, изучено региональное налоговое законодательство в области дифференциации налоговых ставок, а также порядка предоставления льгот с точки зрения учета экологических критериев по состоянию на 2015 г. В заключение автором предложены пути дальнейшего реформирования транспортного налога с учетом экологической составляющей.
Ключевые слова: *экологический налог, зеленые налоги, транспортный налог, устойчивое развитие, экологическая налоговая реформа, концепция двойного дивиденда или выигрыша, налог на выбросы загрязняющих веществ, внешние эффекты, Пигувианский налог, регулирующие налоги на загрязнение, акцизы на бензин, акцизы на автомобили.*

Проблема загрязнения автомобильным транспортом атмосферного воздуха сейчас является особо актуальной. Это связано с тем, что количество транспортных средств из года в год растет, а их выхлопы негативно влияют на здоровье людей. Так, количество автотранспортных средств с 1995 по 2014 г. увеличилось почти в 2,8 раза. Если в 1995 г. количество автомобилей в России составляло 17,65 млн шт., то в 2014 г. насчитывалось более 48 млн транспортных средств. При этом важно отметить, что средний возраст легкового автомобиля в России в 2014 г. составил 12 лет, автобусов – 15 лет, а грузовиков – 19 лет. На легковые машины, с момента выпуска которых прошло более 12 лет, т.е. собранных до 2003 г., приходится 49,9% российского автопарка [1]. Надо также учитывать тот факт, что требования к производству и импорту экологически безопасных транспортных средств на территории РФ появились только во втором десятилетии XXI в. Кроме того, введение требований к экологическому классу топлива идет с большим отставанием, что не способствует сокращению негативного воздействия на экологию.

В результате роста количества машин, использования топлива низкого экологического класса и неудовлетворительного состояния большей части автотранспортных средств загрязнение воздуха продолжает расти. Это, в свою очередь, негативно сказывается на здоровье населения. В итоге количество сердечных заболеваний, заболеваний дыхательных путей и онкологии растет. При этом страдают и сами автомобилисты, и те, кто собственных автомобилей не имеет, но проживает на территории с большим количеством автотранспорта.

В качестве загрязняющих веществ, опасных для здоровья населения, выступают оксиды углерода, оксиды азота, дисперсные твердые частицы, бен-

зол, полициклические ароматические углеводороды и металлы. Анализ данных об объемах выбросов загрязняющих веществ, проведенный на основании статистических сборников «Охрана окружающей среды в России» за 2006, 2008, 2010, 2012, 2014 гг., показал, что доля выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух от автомобилей с 2000 по 2014 г. колеблется в диапазоне от 40,7 до 47,3% в общем объеме выбросов [2].

Все вышеперечисленные факты свидетельствуют о сохранении и усилении отрицательных тенденций в области экологии. Поэтому большое внимание в решении экологических проблем следует уделить экологизации налоговой системы. В связи с этим предлагается изменить структуру и направленность транспортного налога, трансформировав его в экологический налог. Дело в том, что налоги в силу своей природы обладают обременительной функцией, которая заставляет налогоплательщиков менять свое поведение и размещение ресурсов – объектов налогообложения. Таким образом, транспортные и топливные налоги при соответствующем конструировании способны стать специфическим инструментом воздействия на поведение налогоплательщика, дабы заставить отдельных налогоплательщиков либо отказаться от приобретения или частого использования транспорта, либо выбирать транспортные средства более высокого экологического класса.

Сложность заключается в том, что конструирование регулирующего налога сопряжено с наложением большого налогового бремени, которое может подорвать конкурентоспособность ряда предприятий и темпы развития экономики, а также негативно сказаться на благосостоянии населения и привести к недовольству граждан. Таким образом, необходимо определить такую конструкцию налога и величину налогового бремени, чтобы, с одной стороны, налог не оказал сильное негативное воздействие на развитие автомобилестроения и сферу транспортных услуг, а с другой – сыграл бы экологическую роль. Для этого необходимо наличие специальных условий, например, альтернативных видов автомобилей и топлива, на которые налогоплательщики могли бы перейти ради сокращения налогового бремени и уменьшения выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух. Кроме того, суть экологического налога заключается в том, что его эффективное использование сопряжено с уменьшением поступлений в бюджет, так как налог способствует сокращению использования автотранспорта. Поэтому данный налог уже не сможет быть целевым и финансировать расходы на ремонт и строительство дорог. Если же налоговое бремя будет умеренным и не будут подготовлены специальные условия, то налог будет играть скорее фискальную, а не регулирующую роль.

В настоящее время политические и фискальные интересы государства, а также экономические интересы отдельных групп пока берут верх над экологическими проблемами. К тому же само население мало осознает вред, наносимый здоровью выхлопами автомобилей. Следует отметить, что государство может удовлетворять свои фискальные потребности и за счет других налогов либо предусмотреть два транспортных налога: один из которых будет выполнять регулирующую, а другой – фискальную роль.

Цель исследования заключается в том, чтобы оценить, использует ли Россия транспортный и топливный налоги как инструмент решения отдельных

экологических проблем или нет, и соответственно понять, насколько быстро Россия продвигается в направлении экологизации этих налогов и есть ли необходимость реформировать данные налоги. Следует отметить, что вопросам экологизации налоговой системы РФ посвящены работы А.А. Ялбулганова, С.Н. Бобылева, А.Ш. Ходжаева, Бенуа Боске, В.В. Громова, Т.А. Малининой. В своих исследованиях они отмечают необходимость и важность использования специально сконструированных налоговых инструментов для решения ряда экологических проблем [3. С. 22].

Чтобы понять, насколько быстро Россия продвигается в направлении экологизации транспортных и топливных налогов, попытаемся оценить существовавшую у нас с 90-х гг. XX в. систему налогов, связанных с транспортными средствами.

В 90-х гг. XX в. в России была установлена плата за загрязнение окружающей среды, которая должна была трансформироваться со временем в экологический налог. Сейчас она называется *плата за негативное воздействие* на окружающую среду (плата за НВОЗ). Данная плата, помимо других платежей, предусматривает взимание платежей за загрязнение атмосферного воздуха выхлопными газами автомобилей. В 90-х гг. она относилась к налоговым платежам и, пожалуй, была единственным инструментом, с помощью которого государство пыталось регулировать негативное воздействие транспортных средств на окружающую среду. С 2003 г. данный платеж стал трактоваться как неналоговый. Несмотря на то, что ставки взимаются по видам топлива, учитывая их экологически вредное воздействие, данная плата по ряду причин не стала действенным инструментом регулирования загрязнения окружающей среды. Низкая эффективность связана с тем, что физические лица, владеющие большей частью транспортных средств, выпали из-под ее обложения в связи с тем, что данный платеж требует учета объемов потребленного топлива, а такая обязанность и отчетность предусмотрена только для юридических лиц. Отследить объемы потребления топлива физическими лицами в рамках такой конструкции платежа оказалось невозможно. Кроме того, многие организации, чтобы избежать платежей, стали сокращать свой подвижной состав и брать работников со своим личным транспортом. Таким образом, поступления от этой платы незначительны и регулирующего воздействия она почти не оказывает [4. С. 176; 5. С. 222].

Кроме того, в 90-х гг. XX в. были введены акцизы на бензин, которые сначала не содержали в себе экологической составляющей. Так, с 1994 по февраль 1998 г. акцизы по автомобильному бензину взимались по плавающим адвалорным ставкам (в процентах к отпускной цене). Размер ставки при этом постепенно увеличивался с 10 до 25%. В связи с тем, что налогоплательщики стали использовать трансфертные цены, чтобы сократить налоговые обязательства, государство было вынуждено перейти к специфическим ставкам. Специфические ставки стали устанавливаться в зависимости от октанового числа бензина. Они просуществовали чуть больше десятилетия. В 2011 г. ставки акцизов на топливо стали дифференцироваться по классам, характеризующим качество бензина и его экологическую безопасность. То есть экологическую направленность они получили только в начале второго десятилетия XXI в.

Транспортный налог в современной налоговой системе РФ появился в 1992 г. Следует отметить, что в 90-х гг. XX в существовало несколько транспортных налогов:

1) налог на пользователей автомобильных дорог;

2) налог с владельцев транспортных средств (был установлен на наземные транспортные средства);

3) налог на приобретение автотранспортных средств (распространялся на всех, кроме граждан);

4) акцизы с продажи легковых автомобилей в личное пользование граждан;

5) налог на транспортные средства (был установлен на водно-воздушные транспортные средства);

6) транспортный налог с предприятий, учреждений и организаций (упразднен в 1997 г.).

Вышеуказанные транспортные налоги не содержали в своей конструкции экологических критериев. Для них налоговой базой, как правило, была мощность двигателя или в отдельных случаях стоимость транспортного средства, выручка от реализации или фонд оплаты труда. Большая их часть была установлена Законом РФ от 18 октября 1991 г. № 1759-1 «О дорожных фондах в РФ», который предусматривал образование финансовых ресурсов для содержания и устойчивого развития сети автомобильных дорог общего пользования. Такое количество налогов вносило путаницу и усложняло налоговое администрирование. В 2003 г. система транспортных налогов претерпела существенную трансформацию. С введением главы 28 «Транспортный налог» НК РФ утратил свою силу Закон РФ «О дорожных фондах в РФ». Соответственно все вышеперечисленные налоги были упразднены, и им на смену пришли два налога: транспортный налог и акцизы на автомобили.

По сути, новый транспортный налог получился в результате объединения налога с владельцев (наземных) транспортных средств и налога на (водно-воздушные) транспортные средства. Он был установлен как региональный налог ст. 14 НК РФ. Порядок исчисления и уплаты был определен главой 28 «Транспортный налог» НК РФ.

Современный транспортный налог относится к так называемым имущественным налогам. Его объектом являются транспортные средства, зарегистрированные на физических и юридических лиц. В настоящее время установлены твердые ставки налога в зависимости от мощности транспортного средства за каждую лошадиную силу или за единицу транспортного средства. При этом на федеральном уровне отсутствует какая-либо привязка налогооблагаемой базы к таким показателям объекта обложения, которые непосредственно характеризуют его воздействие на окружающую среду. Также не предусмотрена дифференциация налогового бремени в зависимости от каких-либо экологических факторов. Таким образом, регулирующая роль не характерна для отечественного транспортного налога, если не считать право субъектов РФ дифференцировать налог в зависимости от возраста или экологического класса транспортного средства.

Налог на приобретение автотранспортных средств и акцизы с продажи легковых автомобилей в личное пользование граждан тоже были объединены

в один налог: акцизы на автомобили. В соответствии с новым порядком они были установлены ст. 13 НК РФ. Принципы расчета и уплаты были определены главой 22 «Акцизы» НК РФ. В настоящее время акцизы на автомобили так и не были реформированы в направлении учета экологической составляющей.

Новый транспортный налог носил целевой характер до 2005 г. Отмена закона «О дорожных фондах РФ» не повлекла за собой изменение концепции данного налога. Спустя несколько лет целевое назначение транспортного налога было возвращено. Закон от 6 апреля 2011 г. № 68-ФЗ обязал принять регионы законы о создании дорожных фондов не позднее 1 января 2012 г. Таким образом, транспортный налог наряду с топливными акцизами опять стал формировать целевой фонд, направленный на финансирование дорожной деятельности в отношении дорог общего пользования. Концепция, которая сложилась относительно транспортного налога, пока не изменилась. Выбор мощности двигателя в качестве налогооблагаемой базы был связан с необходимостью учесть воздействие транспортного средства на состояние дорог общего пользования. Считалось, что чем больше мощность двигателя, тем больше износ дорог и тем больше должен быть налог. Однако в последнее время в связи с ростом уровня загрязнения атмосферного воздуха транспортные налоги стали рассматриваться с другой стороны. Несомненно, в новых условиях они должны выполнять новую, регулирующую роль, связанную с защитой окружающей среды. Так, ряд европейских стран коренным образом реформировал транспортный налог в начале 2000-х гг.

Например, Великобритания с 1 марта 2001 г. перешла к новому способу взимания транспортного налога (vehicle tax). Для автомобилей, зарегистрированных 1 марта 2001 г. и позже, была установлена ставка исходя из вида топлива, используемого автомобилем, и объема выбросов CO_2, характерного для той или иной марки автомобиля. Интересен тот факт, что легковые и легкие грузовые автомобили, зарегистрированные до 1 марта 2001 г., до сих пор облагаются по старой схеме в зависимости от объема двигателя. Если объем двигателя не превышает 1549 куб. см., то годовая ставка составляет £145, а если выше, то £230 [6]. Вероятно, это было сделано, чтобы сохранить преемственность системы налогообложения транспорта и не ущемлять права налогоплательщиков. В свою очередь, Швеция в 2006 г. отказалась от обложения транспортных средств по их весу и перешла к обложению в зависимости от объема выбросов CO_2. Однако в России транспортный налог продолжает оставаться имущественным налогом и порядок его исчисления не соответствует мировым тенденциям [7. С. 56].

Как было отмечено выше, с 2010 г. субъекты РФ получили право дифференцировать налоговые ставки в зависимости от возраста и экологического класса транспортного средства. Теперь рассмотрим, насколько активно региональные органы законодательной власти воспользовались своим правом на дифференциацию ставок транспортного налога. Анализ региональных законов в отношении транспортного налога показал, что в 2015 г. из 85 субъектов РФ только в 11 субъектах ставки дифференцируются исходя из возраста автомобиля. При этом ни в одном субъекте нет дифференциации ставок по экологическому классу [8].

Что касается дифференциации по возрасту, то можно наблюдать два подхода. Первый подход осуществляется по принципу платежеспособности экономического субъекта. Суть его заключается в следующем: чем больше возраст автомобиля, тем меньше размер ставки. Между возрастом и ставкой устанавливается обратная связь. Этот подход свидетельствует о том, что законодательные органы субъектов РФ рассматривают данный налог как чисто имущественный и поэтому в качестве принципа налогообложения принимают во внимание принцип платежеспособности. Соответственно чем новее автомобиль, тем он дороже и тем более обеспечен его хозяин. В силу того что каждый гражданин должен нести налоговое бремя соразмерно своим доходам, то наиболее обеспеченные граждане должны платить больший размер налога.

Второй подход осуществляется исходя из экологического критерия «загрязнитель платит». Суть его заключается в том, что чем старше автомобиль, тем он более экологически вредный. Более старые модели не оснащены высокоэффективными двигателями и современными каталитическими нейтрализаторами, позволяющими сокращать объем выбросов загрязняющих веществ. Поэтому, чтобы стимулировать экономических субъектов заменять старые автомобили новыми, более экологически чистыми, необходимо повышать ставки налога по мере увеличения количества лет автомобиля. Между возрастом и ставкой устанавливается прямая связь.

Из вышеуказанных 11 субъектов РФ только 2 субъекта (Московская и Ленинградская области) используют возрастной критерий как косвенный показатель, характеризующий негативное влияние транспорта на окружающую среду. Остальные 9 субъектов РФ (Республика Крым, Приморский край, Кабардино-Балкарская Республика, Республика Мордовия, Иркутская, Новосибирская, Пензенская, Ростовская и Сахалинская области) используют возрастной критерий в качестве косвенного критерия платежеспособности налогоплательщика. Кроме того, следует отметить, что дифференциация ставок часто касается далеко не всех категорий транспортных средств. Условно можно выделить три группы субъектов РФ в зависимости от того, все ли категории транспортных средств охвачены дифференциацией по возрасту. Как показывает анализ регионального законодательства, только Республика Крым применяет возрастной критерий ко всем транспортным средствам. В Приморском крае и Иркутской области дифференциация ставок осуществляется по отдельным видам транспортных средств, например, по легковым автомобилям, автобусам и грузовым автомобилям в первом случае и по легковым автомобилям, мотоциклам и мотороллерам во втором случае. В остальных субъектах РФ дифференциация ставок сводится практически к нулю, так как осуществляется только по легковым автомобилям мощностью до 100 л. с. Исключение составляет, пожалуй, только Новосибирская область, где дифференциация осуществляется по всем легковым автомобилям.

Следует отметить, что использование возраста как косвенного критерия экологичности автомобиля не совсем удачно, поскольку в разных странах производство автомобилей с требованиями к их экологическому классу осуществлялось в разное время. Таким образом, два автомобиля одного и того же возраста, произведенные в разных странах, могут обладать разными эко-

логическими характеристиками. Так, сертификат Евро-4 на автомобиль получают автомобили из США, выпущенные после 2004 г., из ЕС – с 2005 г., из Кореи – с 2006 г., из Японии – с 2011 г. Таким образом, жесткой связи между возрастом автомобиля и экологичностью двигателя нет. К тому же двигатель можно переоборудовать и поднять его экологический класс на ступень, что минимизирует затраты налогоплательщика по достижению установленных экологических требований, а также при уплате налогов. Другое дело, если в качестве критерия установлен возраст. Менять придется машину в целом, чтобы избежать уплаты повышенного транспортного налога.

В силу того что дифференциации ставок на региональном уровне по экологическому критерию не было обнаружено, дополнительно был проведен анализ льгот, используемых субъектами РФ. В процессе анализа были рассмотрены льготы, которые прослеживают прямую или косвенную связь между транспортным средством и негативным воздействием на окружающую среду. Остальные льготы во внимание не принимались. В результате анализа 85 субъектов РФ было выявлено, что 17 из них используют критерии, учитывающие негативное воздействие транспортных средств на атмосферный воздух. Таких экологических критериев было выявлено четыре:

1) использование электродвигателей (1 субъект РФ);
2) использование двигателей, соответствующих требованиям того или иного экологического класса (3 субъекта РФ);
3) использование природного газа в качестве моторного топлива (14 субъектов РФ);
4) возраст транспортного средства (1 субъект РФ).

При этом первые три критерия отражают непосредственную связь между транспортным средством и негативным воздействием на экологию, в то время как последний критерий отражает эту связь косвенно. Что касается первого критерия, то его использует Калужская область. Здесь предоставляются льготы всем налогоплательщикам без исключения на все транспортные средства, оснащенные электродвигателями.

Если говорить о предоставлении льгот в соответствии с требованиями экологического класса, то здесь стоит выделить Свердловскую область, так как на ее территории установлены более высокие требования к экологическому классу двигателя. Кроме того, они установлены для всех категорий налогоплательщиков, хотя, к сожалению, касаются только автобусов. Дальше идет Смоленская область, где установлены дифференцированные льготы относительно 3, 4 и 5-го экологических классов двигателя мощностью свыше 250 л. с. Недостаток заключается в том, что льготы касаются только международных грузовых перевозок с ограничением по мощности двигателя. Самая узкая льгота предоставляется в Республике Татарстан. Она касается грузовых автомобилей и автобусов, произведенных в РФ, находящихся на балансе лизингодателя и переданных в лизинг на срок не менее 1 года, с мощностью двигателя свыше 150 л. с.

Большая часть субъектов (а именно 14 из рассматриваемых 17 субъектов РФ) предоставляет льготы при использовании природного газа в качестве топлива. Как правило, эти льготы касаются автобусов общего пользования, осуществляющих регулярные перевозки пассажиров (Республика Адыгея,

Брянская, Калужская, Кемеровская и Костромская области). Хотя есть регионы (Республика Хакасия, Владимирская и Сахалинская области), которые предоставляют такие льготы всем категориям налогоплательщиков на все категории транспортных средств. Оставшиеся в этой группе 6 субъектов РФ (Республики Башкортостан и Чувашская, Ханты-Мансийский автономный округ, Кировская, Нижегородская и Новосибирская области) предоставляют льготы не на все, а на отдельные транспортные средства организациям и индивидуальным предпринимателям и (или) гражданам. Использование природного газа в качестве экологического критерия для предоставления льгот неслучайно. По сравнению с традиционным транспортом автомобили, использующие сжиженный природный газ, выделяют CO на 90–97% меньше, CO_2 – на 25%, оксидов азота – на 35–60%, других неметановых углеводородных выбросов – на 50–75%.

Последняя, четвертая группа субъектов РФ использует возрастной критерий. Сюда относится только Свердловская область, где льготы предоставляются организациям и индивидуальным предпринимателям, осуществляющим внутригородские и (или) пригородные перевозки пассажиров автобусами, если количество лет, прошедших с года их выпуска, не превышает 7.

Как показал анализ, два субъекта РФ (Калужская и Свердловская области) одновременно используют два критерия. Так, Калужская область использует два критерия для предоставления льгот: первый и третий. В свою очередь, Свердловская область тоже использует два критерия для предоставления льгот: второй и четвертый.

Есть еще 11 регионов, которые используют возрастной критерий для предоставления льгот. Но в данном случае наблюдается прямая связь между величиной льготы и возрастом транспортного средства. То есть во внимание берется либо экономический принцип платежеспособности субъектов, либо принцип эффективности налогообложения, так как большая часть этих льгот касается очень старых транспортных средств (старше 20 лет) отечественного производства с маленькой мощностью (до 100 л. с.).

В результате анализ показал, что региональная политика в области экологизации транспортного налога пока очень слабая. Следует отметить, что в последнее время транспортный налог подвержен критике. Все чаще предпринимаются попытки его трансформировать в экологический налог. Кроме того, транспортные средства пытаются обложить дополнительными налогами.

Можно сказать, что официально государственная политика стала ориентироваться на экологизацию транспортных и топливных налогов начиная с 2010 г. Так, право на дифференциацию ставок в зависимости от экологического класса автомобиля было введено Федеральным законом от 28 ноября 2009 г. № 282-ФЗ «О внесении изменений в главы 22 и 28 части второй НК РФ». Данное право субъекты РФ получили с 1 января 2010 г. При этом были заранее разработаны нормативные документы, регламентирующие понятие экологического класса. В соответствии с Постановлением Правительства РФ от 12.10.2005 № 609 был утвержден технический регламент «О требованиях к выбросам автомобильной техникой, выпускаемой в обращение на территории Российской Федерации, вредных (загрязняющих) веществ». В свою очередь,

акцизы на топливо стали дифференцироваться по классам, учитывающим его экологическую безопасность, с 2011 г.

В связи с тем, что регионы не воспользовались своим правом на дифференциацию ставок транспортного налога, Минприроды и Минпромторг в 2013 г. начали разрабатывать законопроект, в рамках которого собирались предложить ввести дополнительный налог на эксплуатацию транспортных средств, относящихся к экологическим классам Евро-1 и Евро-2, либо установить экологический налог для всех видов транспортных средств исходя из их экологического класса или уровня выбросов CO_2.

Некоторые специалисты считают, что переход к экологическим критериям при налогообложении транспорта не отменяет необходимость учитывать платежеспособность налогоплательщика и износ дорожного полотна. За рубежом часто можно встретить комбинированный транспортный налог или несколько транспортных налогов. Так, например, в Норвегии при исчислении регистрационного транспортного налога учитываются одновременно 4 показателя: объем выбросов CO_2, мощность двигателя, вес автомобиля и объем выбросов оксидов азота. В Швеции существует несколько транспортных налогов: на перегруженность дорог, налог на пользователей автомобильных дорог, который взимается с грузовых автомобилей весом более 12 т, и налог на транспортные средства, зависящий от объемов выбросов CO_2. [7. С. 48].

В Дании тоже существует совокупность транспортных налогов. Одним из них является регистрационный налог на автомобили (vehicle registration tax), его ставка равна 105% от стоимости транспортного средства с учетом НДС, если стоимость не превышает DKK 7900. Если же она равна DKK 7900 и более, то ставка уплачивается в размере 180%. При этом пороговое значение стоимости периодически индексируется. От уплаты данного налога освобождаются владельцы электромобилей. На регулярной основе с 1997 г. уплачивается налог на зеленых автовладельцев (green owner tax). В рамках этого налога выделяют легковые автомобили с бензиновым и дизельным двигателями. Для каждого из них предусмотрены свои ставки. Дифференциация ставок осуществляется в зависимости от эффективности двигателя автомобиля (измеряется расстоянием, которое может пройти автомобиль, затрачивая 1 л топлива). Это косвенный критерий, учитывающий влияние транспорта на окружающую среду. Ранее этому налогу предшествовал налог на вес транспортного средства (weight vehicle tax), который взимался соответственно с веса автомобиля**.** В принципе он сохранился и продолжает уплачиваться с транспортных средств, зарегистрированных до 1 июня 1997 г. [9].

Зарубежный опыт показывает, что реформировать транспортные налоги можно двумя способами: радикальным (т.е. полностью отказаться от существующей налогооблагаемой базы в пользу экологического критерия) и умеренным (т.е. сохранить существующую налоговую базу, добавив к налогу экологическую составляющую).

В настоящее время существует три модели реформирования транспортного налога:

1) сохранение действующей налоговой базы, которая не связана с воздействием транспорта на окружающую среду, и добавление экологического критерия, позволяющего дифференцировать размер налога в зависимости от

уровня экологической безопасности автомобиля (например, экологический класс автомобиля, выбросы CO_2, NO_x);

2) замена действующей налоговой базы на новую налоговую базу, косвенно отражающую экологический вред (например, эффективность двигателя или объем двигателя), в сочетании с дополнительными экологическими критериями, позволяющими дифференцировать налоговый платеж;

3) полная замена налоговой базы путем отказа от старого критерия на новую налоговую базу, которая отражает прямую связь между характеристиками транспортного средства и его воздействием на окружающую среду (например, экологический класс автомобиля, выбросы, содержание металлов, полициклических ароматических углеводородов, CO_2, NO_x).

Какую из них выберет Россия, покажет время. Пока в России только акцизы на топливо учитывают экологические критерии. Дифференциация ставок осуществляется по двум уровням: сначала выделяют разные виды топлива, а затем устанавливают разные ставки в зависимости от экологического класса топлива. Нерешенными остаются два вопроса. Во-первых, необходимо расширить состав топлива, подлежащий обложению акцизами, так как не учтены альтернативные виды топлива, например, биодизельное топливо. Во-вторых, обсуждается вопрос о целесообразности обложения топлива углеродным налогом. Что касается акцизов на автомобили, то их тоже необходимо реформировать. Предлагается устанавливать пониженные ставки на транспортные средства, отвечающие более высоким экологическим стандартам. Именно таким способом можно нивелировать разницу между стоимостью дорогих, но экологически безопасных автомобилей, и более дешевых, но экологически более вредных автомобилей и стимулировать потребителей приобретать экологически безопасные автомобили. Кроме того, планируется ввести дополнительные налоги на тяжелые транспортные средства и перегруженность дорог, установить пониженные ставки при использовании газа в качестве моторного топлива. Следует отметить, что экологизация транспортных и топливных налогов привела в европейских странах к улучшению экологических показателей топлива и транспорта. Применение катализаторов и фильтров позволило существенно сократить объемы выбросов загрязняющих веществ, улучшить состояние окружающей среды, а также снизить негативное воздействие выбросов на здоровье население.

Литература

1. *Автомобилизация* России: 340 ТС на 1000 жителей [Электронный ресурс] // Тольятти: официальный интернет-сайт Аналитического агентства «Автостат». Электрон. дан. Тольятти, 2014. URL: http://www.autostat.ru/news/view/18017/ (дата обращения: 28.12.2014).

2. *Охрана* окружающей среды в России 2014 г. [Электронный ресурс] // Москва: официальный интернет-сайт Федеральной службы Государственной статистики. Электрон. дан. Москва, 2014. URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/ rosstat/ru/statistics/ publications/ catalog /doc_1139919459344 (дата обращения: 21.12.2014).

3. *Боске Бенуа*. Эколгизация налоговой системы в России. М.: Российский университет, 2001. 116 с.

4. *Макарова И.А*. Экологическая и фискальная эффективность платы за негативное воздействие на окружающую среду // Актуальные вопросы экономики и менеджмента: свежий взгляд и новые решения: материалы V юбилейной Всерос. науч.-практ. конф. студентов, аспирантов, молодых ученых с международным участием / Томский государственный университет. 4–

5 декабря 2014: сб. ст. / ред. Е.В. Нехода, А.И. Далибожко. Томск: Изд-во Том. ун-та, 2015. Т. 1 С. 172–179.

5. *Макарова И.А.* Совершенствование экологических платежей с целью снижения негативного воздействия на окружающую среду // Экономика России в XXI веке: сб. науч. тр. XI Междунар. науч.-практ. конф. «Экономические науки и прикладные исследования: фундаментальные проблемы модернизации экономики России» / под ред. Г.А. Барышевой, Л.М. Борисовой; Томский политехнический университет. Томск: Изд-во Том. политехн. ун-та, 2014. Т. I. С. 220–228.

6. *Vehicle* tax rate tables [Electronic resource] // The websites of all government departments of UK, 2014. URL: https://www.gov.uk/vehicle-tax-rate-tables (access date: 02.11.2014).

7. *Громов В.В., Малинина Т.А.* Перспективы экологизации налоговой системы Российской Федерации. М.: Изд. дом «Дело» РАНХиГС, 2015. 84 с. (Научные доклады: налоги).

8. *Справочная* информация о ставках и льготах по имущественным налогам [Электронный ресурс] // Москва: официальный интернет-сайт Федеральной налоговой службы. Электрон. дан. Москва, 2015. URL: http://www.nalog.ru/rn70/service/tax/ (дата обращения: 11.02.2015).

9. *Tax* in Denmark [Electronic resource] // The websites of The Danish Ministry of Taxation, 2015. URL: https://www.skat.dk/SKAT.aspx?oId=80716&vId=210326&lang=US (access date: 02.02.2015).

I.A. Makarova
Department of Economics and Agribusiness, National Research Tomsk State University, Tomsk, Russia. E-mail: Chivchish@mail.ru
DOI: 10.17223/19988648/32/14

RUSSIA ON THE WAY TO THE ENVIRONMENTALIZATION OF THE TRANSPORT AND FUEL TAXES

Keywords: Eco-tax; Green taxes; Transport tax; Sustainable development; Ecological tax reform; Double dividend concept; Win-win solutions; Emissions tax; External effect; Pigovian tax.

The problem of air pollution by road transport is particularly relevant for Russia because the number of vehicles has increased significantly in recent years, and their emissions have a negative impact on public health. In order to solve this problem, it is proposed to change the structure of transport tax, transforming it into ecological tax. The purpose of the study is to assess the pace of Russia's advancement towards greening the transport tax. For this purpose, it is important to evaluate the system of taxes related to vehicles that has existed in Russia since the 90s of the twentieth century.

The transport tax was introduced to current Russian tax system in 1992. It should be noted that there were six vehicle taxes in the 90s of the twentieth century. In addition, the Russian government introduced excise taxes on gasoline and the pollution charge in the 90s of the twentieth century. They were supposed to be transformed over time into the ecological tax. The system of transport taxes was replaced by the transport tax and excise tax on cars in 2003.

All the above mentioned taxes (except for pollution charge) did not contain environmental criteria. They were targeted and were used to finance the construction and repair of roads. Only in 2010 the state began implementing a policy of greening the transport tax, granting regions the authority to differentiate rates by age of a means of transport and the emission standard.

An analysis of regional legislation shows that none of the Russian Federation subjects use their right to differentiate rates depending on the emission standard. Eleven subjects of the Russian Federation out of 85 differentiate rates by age of a means of transport. Only two subjects of the Russian Federation out of 11 interpret the age of a vehicle as an environmental criterion. The other subjects of the Russian Federation use it to specify the paying capacity of a taxpayer.

This study also involves an analysis of the existing environmental exemptions. An analysis of the 85 subjects of the Russian Federation revealed that 17 of them use criteria that take into account the negative impact of vehicles on the atmosphere.

These environmental criteria include:

1) use of electric motors;
2) engine emission standards;
3) use of natural gas as a fuel;
4) age of a vehicle.

Thus, the analysis shows that regional policy in the area of greening the transport tax is very weak. With this in mind, it is necessary to note that the reforms of transport tax will have to be initiated at the federal level.

Currently, there are the following three models for the transport tax reforms are determined:

1) Preservation of the existing tax base and introduction of the environmental criteria, enabling to differentiate the tax amount depending on the level of ecological safety of a vehicle;

2) Replacement of the existing tax base with a new tax base, indirectly reflecting the environmental damage combined with additional environmental criteria that ensure differentiated tax payment;

3) Complete replacement of the tax base by abandoning the old criterion and transiting to the new criterion of the tax base, which reflects a direct correlation between the characteristics of a vehicle and its impact on the environment.Russia has yet to choose its model for reforming the transport tax.

References

1. Autostat. *Automobilization of Russia: 340 vehicles per 1000 people*. Available at: http://www.autostat.ru/news/view/18017/ (accessed 28 December 2014). (In Russian).

2. Federal State Statistics Service. *Environmental Protection in Russia -2014*. Available at: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/doc_11399 19459344 (accessed 21 December 2014). (In Russian).

3. Boske B. *Ekologizatsiya nalogovoy sistemy v Rossii* Environmentalization of the Tax System in Russia. Moscow, Russian University Press, 2001. 116 p.

4. Makarova I.A. Ekologicheskaya i fiskal'naya effektivnost' platy za negativnoye vozdeystviye na okruzhayushchuyu sredu. *Materialy V yubileynoy Vserossiyskoy nauchno-prakticheskoy konferentsii studentov, aspirantov, molodykh uchenykh s mezhdunarodnym uchastiyem "Aktual'nyye voprosy ekonomiki i menedzhmenta: svezhiy vzglyad i novyye resheniya"* Proc. of 5th Anniv. All-Russ. Sci. and Pract. Conf. of Stud., Pg Stud, Yng Sci. with Int. Part. "Urgent Issues of Economics and Management: a New Perspective and New Solutions". Tomsk, 2015. vol. 1, pp. 172-179. (In Russian).

5. Makarova I.A. Sovershenstvovaniye ekologicheskikh platezhey s tsel'yu snizheniya negativnogo vozdeystviya na okruzhayushchuyu sredu. *Sbornik nauchnykh trudov XI Mezhdunarodnoy nauchno-prakticheskoy konferentsii "Ekonomicheskiye nauki i prikladnyye issledovaniya: fundamental'nyye problemy modernizatsii ekonomiki Rossii"* Proc. of 11th Int. Sci. Pract. Conf. "Economic Sciences and Applied Studies: the Fundamental Problems of Modernizing the Russian Economy". Tomsk, 2014. vol. 1, pp. 220-228. (In Russian).

6. GOV.UK. *Vehicle tax rate tables*. Available at: https://www.gov.uk/vehicle-tax-rate-tables (accessed 02 November 2014).

7. Gromov V.V., Malinina T.A. *Perspektivy ekologizatsii nalogovoy sistemy Rossiyskoy Federatsii* Prospects for the Environmentalization of the Tax System of the Russian Federation. Moscow, Delo Publ., 2015. 84 p.

8. Federal Tax Service. *Reference information on the property taxes rates and reliefs*. Available at: http://www.nalog.ru/rn70/service/tax/ (accessed 11 February 2015). (In Russian).

9. Danish Ministry of Taxation. *Tax in Denmark*. Available at: https://www.skat.dk/ SKAT. aspx?oId= 80716&vId=210326&lang=US (accessed 02 February 2015).

For referencing:

Makarova I.A. Rossiya na puti ekologizatsii transportnogo i toplivnogo naloga [Russia on the way to the environmentalization of the transport and fuel taxes]. *Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta. Ekonomika – Tomsk State University Journal of Economics*, 2015, no. 4 (32), pp. 212-223.