

УДК 330.101 + 336.22

DOI: 10.17223/19988648/34/12

И.А. Макарова

К ВОПРОСУ О ФУНКЦИЯХ И ПРИНЦИПАХ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО НАЛОГА

В работе рассмотрены существующие точки зрения на функции налога и выявлены причины расхождения мнений по этому вопросу. Автором изучена история введения и установления налогов, в том числе экологических, а также последствия их применения как в отечественной, так и в зарубежной практике. На основании собранного материала автором предложено свое видение функций налогов и приведено их обоснование. В заключение выделены принципы, необходимые для эффективного взимания экологических налогов.

Ключевые слова: функции налогов, принципы установления экологических налогов, экологическая модернизация, «двойной дивиденд», экологический налог, экологическая налоговая реформа, углеродный налог.

Существует мнение, что некоторые функции присущи только отдельным налогам. Так, например, социальная функция характерна для подоходного налога с прогрессивной ставкой. Соответственно считается, что некоторые налоги имеют свои специфические функции. С нашей точки зрения, это в корне неверно. Так как в данном случае речь идет не о функциях, а о роли налога, т.е. о конечном результате его действия. В силу того что функция является внешним проявлением свойств экономической категории, она должна быть присуща всем налогам без исключения. Функция – это всего лишь направленное действие. Другое дело, что степень проявления функций налога может быть разной. Она находится в зависимости от специфической конструкции налога и среды, в которой он существует. Поэтому налоги, применяемые в разных условиях, могут играть разную роль. Экологический налог также не является исключением из правил. Поэтому вопрос о функциях экологического налога напрямую связан с вопросом о функциях налога в целом. Таким образом, обсуждение вопроса о функциях и принципах экологического налога мы начнем с рассмотрения и обоснования общих функций налога.

Вопрос о функциях налога продолжает оставаться предметом острейших дискуссий. В научной среде до сих пор нет единого мнения о составе и содержании налоговых функций. Актуальность данной проблемы связана с тем, что она носит не только теоретический, но и практический аспект. Дело в том, что функциональная определенность влияет на особенности построения налогов, характер их действия и сферу применения. Четкое представление обо всем спектре функций позволяет правильно сформировать налоговую политику государства, учитывая разностороннее влияние налогов на поведение налогоплательщиков. Надо понимать, что действие одних и тех же функций при использовании разных конструкций налогов в отличных условиях может в итоге привести к разным конечным результатам. Однобокое отражение функций налога, незнание всех его свойств, а также некорректное опре-

деление функций налога приводят к ошибкам при конструировании тех или иных налогов. В результате государство сталкивается с новыми проблемами: искажающим воздействием налогов, избыточным налоговым бременем, снижением деловой активности, бегством капитала за границу, развитием контрабанды и теневой экономики, неравномерным распределением налогового бремени и ухудшением качества жизни. В связи с этим вопрос о функциях налогов является очень важным при построении эффективной государственной налоговой политики. Кроме того, в настоящее время Россия стоит перед решением непростого вопроса, касающегося введения углеродного налога. Предполагается, что размер налога на первом этапе составит 15 долларов за тонну парниковых газов, на втором этапе – 35 долларов за тонну. При этом считается, что в кратко- и среднесрочном периоде налог на CO₂ должен привести к сокращению выбросов диоксида углерода и постепенному появлению и внедрению новых энергосберегающих технологий. В то время как в долгосрочном периоде данный налог должен ускорить распространение наиболее эффективных технологий и привести к новому витку технического прогресса. К тому же, если введение углеродного налога будет сопровождаться сокращением налогов, исчисляемых с фонда оплаты труда, то можно будет добиться «двойного дивиденда»: не только улучшить состояние окружающей среды, но и повысить уровень занятости [1. Р. 128]. Как на самом деле введение углеродного налога повлияет на экологические, экономические и социальные процессы в России, остается под вопросом, так как помимо позитивных последствий данный налог имеет и отрицательные последствия. Таким образом, актуальность данной темы не вызывает сомнений.

Следует отметить, что дискуссии, как правило, касаются количества, состава и трактовки функций. Одни авторы выделяют такие функции, как фискальная, распределительная (социальная), регулирующая, контрольная и поощрительная. Данного мнения придерживаются Д.Г. Черник, А.З. Дадашев, А.В. Брызгалин, В.Г. Пансков, И.А. Майбуров. Некоторые из этих авторов выделяют поощрительную функцию, а кто-то рассматривает ее как подфункцию распределительной или регулирующей. Другие настаивают на существовании только двух функций: распределительной и контрольной (А.И. Худяков, М.Н. Бродский, Г.М. Бродский). Третьи выделяют фискальную и экономическую функции (В.М. Родионова), четвертые – фискальную и регулирующую (А.В. Толкушкин, А.В. Перов), пятые – фискальную, экономического регулирования, социального перераспределения доходов и собственности (А.В. Аронов, В.А. Кашин). И.В. Горский выделяет одну лишь фискальную функцию, а М.Ю. Березин указывает на обременительную, фискальную и аналитическую функции.

Важно отметить, что, несмотря на одинаковое название тех или иных функций, авторы порой вкладывают в них различный смысл. Например, это касается социальной функции. Либо встречаются случаи, когда под разными названиями функций (например, регулирующей и экономической) подразумевается одно и то же. Анализ показывает, что в отечественной литературе в области налогообложения авторы, как правило, акцентируют внимание на положительной роли налогов, умаляя значение искажающего воздействия налогов. Что касается литературы в области экономической теории, то в ней

рассматриваются механизм переложения налогов на микроуровне и роль налогов как источника финансирования государственных расходов и инструмента регулирования на макроуровне. В зарубежной литературе вопрос о функциях налога не ставится. В ней прежде всего освещаются принципы налогообложения.

С нашей точки зрения, такое многообразие мнений по поводу функций налога связано, во-первых, с политизацией воззрений и выполнением идеологического заказа государства, что влечет за собой преувеличение достоинств налога и умаление его негативного воздействия на экономику. А во-вторых, проблема разногласий заключается в смешении двух понятий – «функция» и «роль». Эти понятия, конечно, взаимосвязаны, но имеют разный смысл. Об этом даже свидетельствует лексическая сочетаемость слов «играть роль», но «выполнять функцию». Словосочетание «выполнять роль» считается речевой ошибкой. Кроме того, семантика слов тоже свидетельствует о разном смысле этих понятий. Слово «роль» обладает более богатым значением, оно может включать в себя и подразумеваемый набор функций, и выходить за рамки непосредственно налоговых отношений. Поэтому следует различать функцию и роль налогов. И третья причина – это использование не совсем корректных (точно отражающих смысл) названий функций налога. По аналогии с функциями денег название функций налогов лучше определять не через прилагательные, а через глагол, который выражает непосредственно действие, производимое налогами. Ведь по определению функция экономической категории – это основное направленное действие, которое выражает ее сущность. Так, функции денег состоят в том, что деньги позволяют: 1) измерить стоимость различных благ; 2) оплачивать приобретенные товары и услуги; 3) накапливать стоимость во времени. Такая формулировка точна и понятна, она не требует особых пояснений, чего нельзя сказать о функциях налога, например, социальной, экономической, контрольной. Такие формулировки носят общий характер и скорее указывают на сферу воздействия, а не на само действие налога. Неудивительно, что интерпретация одних и тех же функций налога разными авторами отлична. Такая неоднозначность трактовок функций налога свидетельствует о необходимости сначала выявить и обосновать функции налога, а затем уже перейти к исследованию вопроса о фактах, влияющих на конструирование эффективных экологических налогов. Таким образом, целью нашего исследования является обоснование принципов построения экологических налогов через четкое понимание функций налогов и факторов, оказывающих влияние на степень проявления этих функций.

Раз налог – это принудительное, безвозмездное, законное изъятие части собственности экономических субъектов в пользу государства, то уже из определения видно, что основными действиями налога являются увеличение доходов государства и уменьшение доходов налогоплательщиков. Если рассматривать данный процесс с точки зрения государства, то видно, что средства поступают и аккумулируются в бюджете. Через уже другие инструменты – бюджетную роспись и расходы – государственные доходы распределяются и поступают получателям средств. Таким образом, первая функция налогов состоит в том, что налоги обеспечивают поступление доходов в государственный бюджет. Эта функция в литературе называется фискальной или

распределительной. Первая формулировка не вызывает никаких возражений, чего нельзя сказать о второй. Дело в том, что само распределение означает разделение целого на части. Поэтому данное слово не подходит, так как в-первых, речь идет о поступлении денежных средств в бюджет, а не о разделении доходов на части. А во-вторых, при толковании смысла распределительной функции авторы выходят за рамки налоговых отношений, поскольку говорят о том, что благодаря налогам доходы перераспределяются от более обеспеченных к менее обеспеченным слоям общества. А это осуществляется уже не только посредством налогов, но и таких инструментов, как бюджетная роспись и расходы.

Следует отметить, что у фискальной функции есть свое зеркальное отражение. По аналогии с законом сохранения энергии в физике можно сказать, что и в области налогообложения выполняется правило: чтобы где-нибудь прибыло, где-то должно убыть. Налоговые доходы государства не возникают из ниоткуда, они формируются в результате изъятия доходов у налогоплательщиков. Доходы, которые получает государство, – это расходы, которые несут налогоплательщики, причем безвозмездно и безвозвратно. Удержанные в форме налогов денежные средства представляют собой непроизводительные расходы или потери для налогоплательщиков. Размер уплаченного налога влияет на уровень благосостояния последних. Таким образом, вторая функция налогов состоит в том, что налоги возлагают бремя непроизводительных расходов на налогоплательщиков. Данная функция упомянута только М.Ю. Березиным. Она получила у него название обременительной функции. Название это достаточно понятное и точно отражает смысл данной функции.

Некоторые авторы порой трактуют две вышеуказанные функции как одну – распределительную или регулирующую, что не совсем точно отражает суть данных функций, а скорее говорит о роли налогов в решении социальных и экономических проблем. Так как средства в результате налогообложения движутся строго в одном направлении от налогоплательщиков к государству, то применение понятия распределения здесь не совсем корректно. Если рассматривать данный процесс с точки зрения налогоплательщика, то он распределяет свои доходы по разным направлениям: потребление, сбережение, инвестирование и уплата налогов. Получается, что перечисление налога – это один из каналов передачи средств строго государству, поэтому в данном случае функцию корректнее назвать фискально-обременительной, а не распределительной. Использование термина «регулирование» здесь тоже не вполне уместно, так как данную функцию выполняет не налог, а государство. Именно оно осуществляет целенаправленное воздействие на общественные отношения при помощи специальных инструментов, в частности, посредством налогов. Для регулирования характерно наличие субъекта, который добивается упорядочивания системы отношений, поддержания постоянства или изменения параметров системы в желаемом направлении. Налог же – это инструмент, он не наделен активным началом, он объективно и беспристрастно оказывает свое воздействие на те или иные параметры системы, в данном случае доходы налогоплательщиков. Поэтому термин «обременение» кор-

ректнее отражает смысл данной функции, чем регулирование или распределение.

Третья функция налога – это увеличение цен на блага в связи возникновением налоговых обязательств и включением их в стоимость произведенных благ в качестве затрат. Если определять название этой функции кратко, через прилагательное, как это распространено в современной практике, то ее можно назвать ценообразующей. Данная функция связана с тем что налоги представляют собой дополнительные, непроизводительные затраты, которые закладываются в цену товара (работ, услуг) и приводят к ее росту. Кроме того, влияние налога не ограничивается только увеличением цены облагаемого объекта. Налог также распространяет свое влияние на блага, которые изготавливаются из облагаемого ресурса. Так, например, акцизы на бензин приводят к росту стоимости самого бензина, стоимости транспортных услуг и стоимости перевозимых грузов. Данная функция кажется очевидной, но никто из авторов не упоминает о ней.

Четвертое направленное действие налога связано с тем, что уплачиваемые налоги очень разнообразны и их взимание, как правило, связано с объектом налогообложения. И все, что является объектом налогообложения, уменьшается. Если стоимость объекта налогообложения увеличивается относительно других объектов в результате налогообложения, то экономический субъект не может позволить себе прежний уровень производства, потребления или инвестирования в данный объект. В результате он ищет альтернативные, более дешевые, а значит, и менее качественные товары или ресурсы. Либо он меняет сферу деятельности, налоговую юрисдикцию, уходит в тень, что тоже означает сокращение объекта налогообложения и перемещение ресурсов в другие сферы. Кроме того, сокращение располагаемого дохода после уплаты налога приводит к сокращению потребления и производства не только объекта налогообложения, но и других товаров. Даже если налогоплательщик не может сократить потребление объекта налогообложения в силу очень низкой эластичности спроса, ему придется сократить другой объект, обладание и пользование которым в прежнем объеме будет невозможным в силу эффекта дохода. Таким образом, можно выделить четвертую функцию налогов – это угнетение объекта налогообложения и других смежных благ. Данная функция связана с искажающим воздействием налогов на размещение ресурсов в экономике, с его ограничивающим воздействием на различные процессы. В рамках существующего подхода, связанного с определением функций через прилагательное, такую функцию можно назвать искажающей (ограничивающей, деформирующей, угнетающей объект налогообложения). В данном случае речь может идти не только о деформациях в экономической, но и в социальной, демографической, экологической и других сферах. Искажающее влияние возможно только при наличии альтернативного поведения экономического субъекта и низких трансакционных издержках, связанных с изменением его поведения. Кроме того, усиление угнетающего воздействия требует увеличения налоговой ставки. Ослабление искажающего воздействия предполагает отсутствие или сведение к минимуму альтернативного поведения налогоплательщика и установление незначительной налоговой нагрузки. Эту функцию (свойство) налога целесообразно использовать тогда, когда го-

сударство в качестве цели регулирования ставит дестимулирование каких-то процессов.

В отдельных случаях такое, угнетающее объект налогообложения, воздействие налогов может сослужить хорошую службу обществу, например, когда оно желательно и имеет позитивное значение. Так, если налоги сокращают деловую активность, производство и потребление, значит, они уменьшают техногенное воздействие на окружающую среду. А если речь идет о налоге на загрязнение, то он еще больше должен способствовать сокращению негативного воздействия на природу. Однако в случае экологических налогов надо иметь в виду, что высокое налогообложение одного вредного вещества может породить появление другого не менее вредного. Да и контролировать напрямую объем и виды загрязнения, а значит, и их налогообложение порой очень трудно. Поэтому налогообложение не является статичным, оно постоянно эволюционирует, меняя объекты налогообложения, методы их оценки и механизмы взимания налогов. Кроме того, со временем, когда благодаря новым технологиям сокращается уровень загрязнения и у налогоплательщиков высвобождаются денежные средства, эти ресурсы могут вновь пойти на увеличение потребления и, следовательно, загрязнения. Поэтому ставки по экологическим налогам рекомендуется постепенно увеличивать. Также не рекомендуется сразу устанавливать высокие ставки, чтобы не подорвать экономический рост и дать время экономическим субъектам адаптироваться к новым условиям налогообложения. В случае введения очень высоких ставок по экологическим налогам действие обременительной и ценообразующей функций может привести к банкротству предприятий, утрате конкурентоспособности товаров на внутреннем и внешнем рынках. В этом заключается недостаток корректирующих экологических налогов, так как усиление искажающей функции часто достигается путем увеличения налоговой ставки, которая также влияет и на уровень обременительного воздействия. Поэтому экологические налоги не очень популярны, особенно когда их введение происходит в условиях высокого налогового гнета и не сопровождается адекватным сокращением каких-то других налогов.

Данная функция не упоминается другими авторами, хотя они отмечают наличие дестимулирующей подфункции. Собственно говоря, дестимулирующая подфункция есть составляющая регулирующей функции. Данный термин кажется нам неприемлемым по той же причине, что и регулирование. Для обозначения объективного, пассивного воздействия налогов на различные общественные отношения лучше использовать понятия «угнетение», «искажение», «деформирование», в то время как дестимулирование означает активное воздействие со стороны какого-либо субъекта, в частности государственных органов, на ту или иную систему отношений.

Пятая функция налогов заключается в том, что налог, влияя на социальную удовлетворенность налогоплательщика, вызывает ослабление его лояльности к государству и усиливает его сопротивление установлению новых налогов. Такое сопротивление происходит в форме протестов, демонстраций, порой даже революций, открытого неповиновения или уклонения от уплаты налога. Наиболее яркими примерами, подтверждающими наличие этой функции, являются: Соляной бунт в 1648 г. в России; Бостонское чаепитие в

1773 г. в Америке, которое имело место в результате манипуляций Британской империи с чайным налогом; демонстрации в Лондоне при М. Тэтчер в связи с введением коммунального налога в 1990 г., а также акции протеста против налога на выбросы углекислого газа в Австралии в 2012 г.

Налог можно рассматривать как акцию или воздействие со стороны государства на поведение налогоплательщиков путем установления тех или иных норм изъятия дохода. Любая акция влечет за собой реакцию, т.е. ответ на воздействие. Если правила игры устанавливаются в одностороннем порядке, т.е. без согласования с другой стороной, у последней всегда возникает стимул не принимать, оспаривать или нарушать эти правила. Что касается налогообложения, то здесь-то правила устанавливаются в одностороннем порядке. Поэтому налогообложение вызывает недовольство, возражение или противодействие второй стороны. Система государственного контроля, наказания, принуждения, воспитания, пропагандирования как раз и свидетельствует о существовании такого воздействия налогов на налогоплательщиков. Эта система нацелена на гашение негативной, оппозиционной реакции налогоплательщиков. Таким образом, суть этой функции заключается в том, что налог вызывает противодействие со стороны налогоплательщиков установлению налога. Другими словами, такое воздействие налога можно определить как оппозиционную реакцию налогоплательщиков по отношению к государственной власти и ее налоговой политике. Так как налоги многообразны, отличаются объектами, субъектами налогообложения, ставками и могут нести привилегии для отдельных групп, это создает предпосылки для политической борьбы. В силу того, что налоги утверждаются и вводятся законодательными органами власти, они порождают политическую борьбу между партиями по поводу установления или отмены того или иного налога. Данная функция введена автором впервые, другие авторы не указывают на ее существование.

Итак, мы выделили пять основных функций налогов. Эти функции характерны для всех видов налогов, включая экологические налоги. Все функции взаимосвязаны друг с другом и тесно переплетаются. Все они проявляются перманентно и однозначно, как только налог установлен и взимается. На степень проявления этих функций оказывает влияние множество различных факторов: вид налога, размер ставки, тип объекта налогообложения, вид ставки, тип рынка, эластичность спроса и предложения по цене, стратегия монополиста, временной период.

По целевой направленности все налоги можно поделить на фискальные, корректирующие и комбинированные. Среди экологических налогов есть все три типа налогов. В свете последних событий, связанных с угрожающим, негативным воздействием человека на окружающую среду, приоритетной целью экологических налогов все-таки должно быть корректирующее воздействие на поведение налогоплательщиков, а именно сокращение негативного воздействия на природу. В данном случае в соответствии с установленной целью важную роль играет искажающая функция налога. Именно на механизмы ее усиления и стоит обратить внимание, не забывая о неразрывной ее связи с другими функциями. В результате можно сформировать следующие принципы установления экологических налогов:

1) в силу того что искажающее воздействие налога зависит от способности производителей и потребителей переключаться на альтернативные блага, необходимо обеспечить развитие ресурсосберегающих технологий, а также появление новых товаров или ресурсов, оказывающих меньшее негативное воздействие на окружающую среду;

2) экологический налог должен взиматься непосредственно с источника загрязнения и учитывать по мере возможности фактические показатели негативного воздействия, т.е. налог должен быть связан с объектом налогообложения напрямую, а не косвенно;

3) часто экологические налоги технически невозможно или экономически нецелесообразно взимать с самого источника загрязнения, в этом случае надо использовать объекты, связанные с ним (пока не разрешится проблема отсутствия или дороговизны технологий, позволяющих измерить уровень загрязнения);

4) ставка налога должна быть дифференцированной, т.е. зависеть от вида и уровня загрязняющих веществ;

5) при установлении налогов необходимо учитывать их воздействие на платежеспособность налогоплательщиков и конкурентоспособность товаров, включающих экологический налог в свою стоимость;

6) ставка налога должна быть соизмерима с вредом, наносимым окружающей среде, она может быть выше размера потерь от экологически вредной деятельности налогоплательщика, но не ниже его [2. С. 16];

7) налоги должны влиять на поведение налогоплательщиков как в кратко-, так и в долгосрочном периоде, учитывать возможности перемещения налогового бремени в зависимости от типа рынка, эластичности спроса и предложения;

8) ставка экологического налога должна учитывать такие факторы, как экономический рост, инфляция, изменение приоритетных сфер защиты окружающей среды, влияние инновационных технологий на борьбу с загрязнением окружающей среды;

9) введение экологических налогов следует сочетать с пропорциональным сокращением других налогов в соответствии с принципом бюджетной нейтральности;

10) в отношении опасных веществ следует использовать лимиты и запреты, а в отношении неопасных веществ необходимо использовать налоги, при этом налоги следует устанавливать на незначительный перечень основных видов загрязняющих веществ, чтобы не утяжелять систему налогообложения и сократить затраты на мониторинг [3. С. 6];

11) экологические налоги должны быть приняты налогоплательщиками и сочетаться с другими инструментами экологической политики, такими как убеждение, воспитание, нормирование, штрафы.

Следует отметить, что часть вышеуказанных принципов была сформирована благодаря появлению концепции экологической модернизации. Данная концепция была разработана в 80-х г. XX в., так как политика прямого контроля объемов загрязнения, проводимая в 60-х и 70-х гг. XX в., оказалась малоэффективной [4. С. 343]. Тем не менее полностью отказываться от нормирования и ограничения загрязняющих веществ нельзя. Особенно это касается

наиболее опасных и вредных веществ, поскольку это может нанести непоправимый ущерб не только окружающей среде, но и здоровью человека. Об эффективности экологической налоговой политики можно судить по разным показателям, например, по сокращению уровня загрязнения и потребления ресурсов, появлению и активному использованию новых сберегающих технологий, уменьшению уровня поступлений от корректирующих экологических налогов.

В настоящее время для многих стран остается нерешенной дилемма экологических налогов и экономического роста. Это хорошо видно на примере Австралии, где 1 июля 2012 г. предыдущим премьер-министром Джулией Гиллард был введен налог на CO_2 с целью сокращения выбросов углекислого газа. Введение этого налога вызвало недовольство среди австралийцев. В Австралии прошли многотысячные акции протеста против вступающего в силу налога. Оппозиция, в свою очередь, обещала отменить закон, если придет к власти. В соответствии с подсчетами независимых экспертов предполагалось, что электричество подорожает на 10%, а газ – на 5% [5]. Введение данного налога в конце концов привело к экономическому спаду. Для того чтобы смягчить давление налога, правительство запустило специальную программу льгот. Из-за недовольства отдельных групп налогоплательщиков министр экологии Грег Хант неоднократно вносил изменения в новый законопроект по изменению данного налога, но в результате политической борьбы налог был отменен в 2014 г. благодаря сильному лобби со стороны «Единой партии Палмера». Считается, что именно введение углеродного налога стало причиной отставки кабинета Д. Гиллард в связи с ростом цен на энергию, сокращением рабочих мест, ухудшением уровня жизни и незначительной величиной чистых поступлений в бюджет от этого налога [6].

Тем не менее, если бы углеродный налог не был отменен, он бы привел со временем к внедрению новых энергосберегающих технологий и сокращению выбросов CO_2 в атмосферный воздух, как это произошло в Японии, когда был введен налог на SO_2 . В свое время это вызвало не только развитие новых очистных технологий, устройств по улавливанию различных примесей из газовых сред, но и значительные изменения в потреблении энергии, что дало Японии конкурентные преимущества в сфере контроля загрязнения воздуха. Введение налога на SO_2 повлекло за собой рост экологоориентированной деятельности, а также структурные изменения в экономике не только Японии, но и многих европейских стран [4. Р. 338]. Так, первые газовые скрубберы, установленные в Германии в 1980-х гг., были привезены именно из Японии. Затем Германия сама активно стала заниматься разработкой энергосберегающих технологий.

Исторический пример Австралии прекрасно демонстрирует существование всех пяти функций, выявленных нами в ходе исследования, и еще раз подтверждает, что ведение эффективной налоговой политики требует как знания функций, так и принципов налогообложения. Знание истории налогообложения позволяет более эффективно выстраивать налоговую политику, так как использование только метода моделирования не позволяет учесть все факторы, воздействующие на процесс налогообложения.

К сожалению, Россия пока очень медленно идет в сторону экологизации налоговой системы. Так, транспортный налог до сих пор функционирует как имущественный, а не экологический налог. Несмотря на право регионов устанавливать дифференцированные ставки в зависимости от экологического класса транспортного средства, они этим правом практически не воспользовались. Только один субъект РФ установил льготы в случае использования электродвигателей и 3 субъекта РФ установили льготы в случае использования двигателей, соответствующих требованиям того или иного экологического класса [7. С. 218]. Также в существенной доработке нуждается плата за негативное воздействие на окружающую среду. Только акцизы на топливо получили экологическую направленность, хотя произошло это достаточно поздно по сравнению с европейскими странами, а именно в 2011 г. Тем не менее, по словам Бенуа Боске, достижение Россией устойчивого развития невозможно без экологизации налоговой системы [8. С. 11]. В своей работе он показывает, как с помощью проведения экологической налоговой реформы можно добиться одновременно улучшения и экономической, и экологической ситуации в России.

Новизна данного исследования заключается в предложении нового подхода при определении функций налога, основанного на разграничении двух понятий – «роль» и «функция», а также в использовании семантического анализа терминов. Данный подход позволил выявить и обосновать новые функции налога, а также дать более точное их определение. Кроме того, автор обобщил основные принципы функционирования экологических налогов и ввел дополнительные принципы, вытекающие из установленных функций налога. В дальнейшем планируется рассмотреть зарубежный опыт проведения экологических налоговых реформ, чтобы определить, обеспечивает ли выполнение установленных принципов высокую эффективность данных реформ.

Литература

1. Orlov A. Carbon taxation in Russia: Prospects for a double dividend and improved energy efficiency / A. Orlov, H. Grethe, S. McDonald // *Energy Economics*. 2013. № 37. P. 128–140.
2. Громов В.В. Перспективы экологизации налоговой системы Российской Федерации / В.В. Громов, Т.А. Малинина. М.: Изд. дом «Дело» РАНХиГС, 2015. 84 с.
3. *Переориентация* экономических и других финансовых инструментов для повышения экологической эффективности: Как разблокировать реформы в странах Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии [Электронный ресурс] // [б. м.], [2012]. URL: http://www.oecd.org/env/outreach/2012_EM_Refocusing%20Economic%20Instruments_RUS.pdf (дата обращения: 23.02.2016).
4. Andersen M.S. Ecological Modernization – Origins, Dilemmas and Future Directions / M. Skou Andersen, I. Massa // *Journal of Environmental Policy & Planning*. 2000. № 2. P. 337–345.
5. Что принесет Австралии налог на выбросы CO₂? [Электронный ресурс] // Москва: официальный интернет-сайт Newsland info. Электрон. дан. М., 2016. URL: <http://newsland.com/user/4296752714/content/chto-prineset-avstralii-nalog-na-vybrosy-so2/4358911> (дата обращения: 25.02.2016).
6. В Австралии отменили налог на выбросы углекислого газа [Электронный ресурс] // Соединённое Королевство Великобритании и Северной Ирландии: официальный интернет-сайт Русской службой Би-би-си. Электрон. дан. Соединённое Королевство Великобритании и Северной Ирландии, 2016. URL: http://www.bbc.com/russian/business/2014/07/140717_australia_carbon_tax_cancel.shtml (дата обращения: 25.02.2016).

7. Макарова И.А. Россия на пути экологизации транспортного и топливного налога // Вестн. Том. гос. ун-та. Экономика. 2015. № 4 (32). С. 212–223.

8. Боске Б. Экологизация налоговой системы. М.: Российский университет, 2001. 116 с.

I.A. Makarova

Department of Economics, Institute of Economics and Management, National Research Tomsk State University, Tomsk, Russia

E-mail: Chivchish@mail.ru

THE FUNCTIONS AND PRINCIPLES OF ENVIRONMENTAL TAX

Keywords: Functions of tax; Principles of environmental taxes; Ecological modernization; “double-dividend”; Environmental tax; Environmental tax reforms; Carbon tax.

The issue of the functions of tax continues to be a subject hotly debatable. In scientific community, there is still no consensus on the content and composition of tax functions. The relevance of this problem stems from the fact that it has not only theoretical but also practical aspect. The fact of the matter is that functional definiteness predetermines the peculiarities of the construction of tax and the scope of their application. A clear idea about the whole range of functions ensures correct development of the state tax policy. Currently, Russia is facing a difficult decision concerning the introduction of carbon tax. It is assumed that the amount of tax at the first stage will be \$15 per ton of greenhouse gases; at the second stage, \$35 per ton. The way it will affect environmental and economic processes remains questionable.

The author identifies the following functions of ecological taxes: fiscal, burdensome, pricing, deforming and oppositional (reactionary). In accordance with the fiscal function, the ecological tax provides revenues to the state budget. The essence of the burdensome functions lies in the fact that the tax puts the burden of unproductive costs on taxpayers. The pricing function means that tax always increases the price of taxable goods and related products. The deforming function means that tax distorts allocation of resources in the economy and also limits the level of business activity. The opposition function implies that tax infringes the rights of taxpayers and, therefore, weakens loyalty to the state; furthermore, it increases the resistance of taxpayers to introduction of a new tax, creates social and political struggle against the increasing tax burden.

All the ecological taxes are divided into fiscal and corrective, depending on the purpose of regulation. A priority goal of environmental taxes should be reduction of the negative effect on nature. Therefore, we must pay attention to the ways of strengthening the deforming function of tax. With this in mind, the author formulates the following principles for setting environmental taxes:

1. Tax should be levied directly from the source of pollution.
2. We are often unable to collect environmental taxes from the source of pollution for technical reasons so, in this case, it is necessary to use objects that are associated with it.
3. It is necessary to provide alternative activities, technologies, goods, or resources that have less negative impact on the environment.
4. The tax rate should depend on the level of pollutants.
5. It is mandatory to consider the impact of tax on the solvency of the taxpayers.
6. The tax rate should be commensurate with the harm caused to the environment;
7. The tax rate may be higher than the amount of losses due to ecologically harmful activities of the taxpayer, but not below them.
8. Taxes must influence the behavior of taxpayers in both the short and long term.
9. Environmental taxes must be approved by taxpayers and be combined with other environmental policy instruments.

References

1. Orlov A., et al. Carbon taxation in Russia: Prospects for a double dividend and improved energy efficiency. *Energy Economics*, 2013, no. 37, pp. 128–140.
2. Gromov V.V., Malinina T.A. *Perspektivy ekologizatsii nalogovoy sistemy Rossiyskoy Federatsii* [Prospects of environmentalization of the tax system of the Russian Federation]. Moscow, Delo Publ., 2015. 84 p.

3. Pereoriyentatsiya ekonomicheskikh i drugikh finansovykh instrumentov dlya povysheniya ekologicheskoy effektivnosti: Kak razblokirovat' reformy v stranakh Vostochnoy Evropy, Kavkaza i Tsentral'noy Azii [Elektronnyy resurs]. Available at: http://www.oecd.org/env/outreach/2012_EM_Refocusing_Economic_Instruments_RUS.pdf (accessed 23 February 2016).

4. Andersen M.S., Massa I. Ecological Modernization – Origins, Dilemmas and Future Directions. *Journal of Environmental Policy*, 2000, no. 2, pp. 337–345.

5. Newsland. *Chto prineset Avstralii nalog na vybrosy SO₂?*. Available at: <http://newsland.com/user/4296752714/content/chto-prineset-avstralii-nalog-na-vybrosy-so2/4358911> (accessed 23 February 2016).

6. BBC. *V Avstralii otmenili nalog na vybrosy uglekislogo gaza*. Available at: http://www.bbc.com/russian/business/2014/07/140717_australia_carbon_tax_cancel.shtml (accessed 23 February 2016).

7. Makarova I. A. Rossiya na puti ekologizatsii transportnogo i toplivnogo naloga. *Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta. Ekonomika – Tomsk State University Journal of Economics*, 2015, no.4(32), pp. 212–223.

8. Boske B. *Ekologizatsiya nalogovoy sistemy*. Moscow, Rossiyskiy universitet Publ., 2001. 116 p.

For referencing:

Makarova I.A. K voprosu o funktsiyakh i printsipakh ekologicheskogo naloga [The functions and principles of environmental tax]. *Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta. Ekonomika – Tomsk State University Journal of Economics*, 2016, no. 3 (35), pp. 147-158.