

ФИНАНСЫ, ДЕНЕЖНОЕ ОБРАЩЕНИЕ И КРЕДИТ

УДК 336.22

З.С. ЯКУПОВ,
кандидат экономических наук, доцент

Институт экономики, управления и права (г. Казань)

ПРИРОДНАЯ РЕНТА, ЕЕ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЕ ЗНАЧЕНИЕ И НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ НАЛОГОВОГО МЕХАНИЗМА ИЗЪЯТИЯ В БЮДЖЕТ

В статье рассматривается экономическая природа платежей за ресурсы и методологические подходы к изъятию абсолютной и дифференциальной природной ренты в бюджет, пути совершенствования налогообложения добычи полезных ископаемых. Платежи за пользование природными ресурсами как финансовый источник для инновационного развития экономики. Высказывается точка зрения автора на идею внедрения в долгосрочной перспективе налога на добавочный доход, реализуемого в виде ресурсно-рентного налога, налога на дополнительный доход или дополнительного налога на прибыль добывающих организаций.

Актуальной для современной России как обособленной части человеческой цивилизации является проблема выживания. По мнению ведущих экономистов страны, единственный способ выжить для нас – это инновационный путь развития. Б.Н. Кузык и Ю.В. Яковец в ряду важнейших предпосылок стратегии инновационного прорыва называют высокий уровень обеспеченности страны природными ресурсами, что "избавляет от необходимости тратить крупные средства на их импорт, более того – дает дополнительные возможности (включая мировую природную ренту) для инновационного обновления экономики" [1, с. 443–444].

Следует заметить, что проблемы формирования и распределения природной ренты имеют для России не только экономический, но и глубокий социальный аспект: они возникли со времен несправедливой приватизации и обо-

стрились в условиях влияния на экономику России мирового финансового кризиса и падения мировых цен на нефть. В период, когда обществом началось осознание итогов приватизации (2002–2003 гг.), в Правительстве Российской Федерации и Государственной Думе неоднократно обсуждался вопрос о необходимости разработки экономического механизма перераспределения природной ренты. Согласно первому законопроекту [2] объектом рентных платежей предлагалось установить пользование углеводородным сырьем, цветными металлами, рудами черных металлов, драгоценными камнями. Механизм исчисления и уплаты налога на номинал налог на добавочную или дополнительную прибыль. Другой законопроект [3] предусматривал доходы, получаемые от взимания рентных платежей за пользование природными ресурсами, направлять в государственный внебюджетный

"Фонд прав граждан России на доходы от использования природных ресурсов Российской Федерации", где они будут учитываться в персонифицированном порядке и контролироваться.

В ходе обсуждений Правительство РФ на основе имеющихся замечаний технического и содержательного характера посчитало нецелесообразным принятие законопроектов. По нашему мнению, последний законопроект сам по себе весьма интересен, поскольку имеет социальную направленность. Однако технически он не осуществим – как в период его разработки, так и в настоящее время. Рентные доходы предлагалось делить на все население России, для этого, как минимум, необходимо провести специальную перепись населения, что само по себе достаточно дорогая и сложная процедура, но, что еще сложнее, потребуется методологическое обеспечение и законодательная нормативная база, обеспечивающая распределение, учет и использование средств. Нам представляется, что если законодатели будут через какое-то время рассматривать проблему по существу, что маловероятно, распределение и персонифицированный учет надо начинать с рождения человека. Тогда это будет напоминать формирование фонда будущих поколений. Другое дело, на сколько лет хватит природных ресурсов для будущих и нынешнего поколений. При стратегическом планировании следует иметь в виду, что "период доминирования нефти в мировой структуре энергопотребления постепенно проходит". Как отмечает Р.М. Нуреев, разведанных запасов российской нефти хватит только до 2030 г. "Уровень воспроизводства запасов нефти и конденсата в России продолжает отставать от объемов их добычи" [4, с. 207]. Таким образом, в условиях, когда не существует реальных путей изменения системы прямого перераспределения природной ренты, необходимо создать эффективный налогово-бюджетный механизм, направленный на более полное изъятие природной ренты в бюджет.

Природная рента, в том числе и горная, делится на абсолютную и дифференциальную. Абсолютная рента связана с реализацией права собственности на природный ресурс и присва-

ивается собственником, в случае с Россией – государством. Ее возникновение связано с такими причинами, как ценность редкости и соотношение спроса и предложения. Если цена какого-либо продукта по причине редкости превышает затраты на его производство, то продавец этого продукта получает ренту.

Дифференциальная рента представляет собой добавочный доход, получаемый при дополнительных вложениях капитала и в результате экономии затрат труда на средних и лучших земельных участках или месторождениях. Дифференциальная рента от дополнительных капитальных вложений называется дифференциальной рентой второго рода и присваивается капиталистом – арендатором природного ресурса. Без дополнительного вложения капитала дифференциальную ренту можно получить только на средних и лучших участках. Это дифференциальная рента первого рода, она присваивается собственником земли. Вышеприведенные теоретические положения имеют важнейшее и принципиальное значение при рассмотрении вопросов налогообложения природопользования.

Таким образом, рента существует там, где ограничены природные ресурсы. Это относится к абсолютной ренте, имеющей место при использовании даже худших участков в результате превышения спроса на ресурсы над предложением. Потребности развития экономики приводят к тому, что общество вынуждено вовлекать в оборот месторождения не только лучшего и среднего, но и худшего качества. Критерием качества является содержание полезного вещества, выработанность месторождений, природно-географические условия. Издержки производства на худших участках выше, но общество вынуждено принимать их за общественно необходимые в силу ограниченности и исчерпаемости запасов на лучших и средних участках.

В условиях, когда даже на худших участках возникает абсолютная рента, на лучших и средних месторождениях она тем более имеет место. В зависимости от качества месторождения возникает дополнительная, дифференцированная по качеству месторождений рента.

У нас и в других странах некоторые экономисты считают возможным в принципе исследование ренты в системе показателей, характеризующих деятельность предприятий. По мнению Д. Джонстона, "понятие экономической ренты происходит из основ экономической теории и связано с понятием производительности земли, которая является функцией труда, производственного оборудования и капитала. Теория ренты говорит о том, каким образом произведенная продукция распределяется между владельцами земли, собственниками капитала и рабочими в виде прибыли, зарплаты и ренты. Важно уметь отличать прибыль и ренту" [5, с. 7].

Другие специалисты не верят в реальность такого исследования [6, с. 122]. Это связано с тем, что выделение ренты в составе дохода является весьма трудной задачей. Один из крупнейших современных исследователей ренты Ю.В. Яковец сравнивает ее с жар-птицей, "которую многие государства пытаются уловить и уложить в жесткое прокрустово ложе правовых норм и налоговых систем. Но и поныне она остается трудноуловимой" [7, с. 5].

Изъятие природной ренты происходит в России за счет экспортных пошлин и налога на добычу полезных ископаемых, зависящих от мировых цен на нефть, а также других налогов на природопользование и неналоговых платежей. Укоренилось мнение, что многолетние поиски и эксперименты, направленные на формирование методики изъятия ренты, не привели к значительным успехам: как ранее действовавшие платежи, так и ныне изымаемый налог на добычу полезных ископаемых не позволяют установить границу отсечения рентной составляющей от заработанной прибыли горно-нефтедобывающих предприятий. При этом одним из важнейших принципиальных вопросов построения системы налогов является изъятие в бюджет доходов, получение которых прямо не связано с эффективностью деятельности предприятия и усилиями коллективов. В мировой практике в качестве таких механизмов изъятия используются фиксированные и рентные платежи.

В экономической литературе предлагаются разные направления совершенствования меха-

низма изъятия природной ренты в бюджет. Одним из них является совершенствование налога на добычу полезных ископаемых (далее – НДПИ) на основе дифференциации ставок путем введения коэффициентов в зависимости от природных характеристик месторождений, стадий освоения, территориальных факторов, уровня годовой добычи и др. Приверженцами такого подхода являются Ю.М. Лермонтов [8, с. 3], В.В. Петрунин [9, с. 9]. В последние годы совершенствование НДПИ так и осуществлялось: дополнительно к ценовому коэффициенту введен коэффициент выработанности ресурсов на месторождении, расширяется сфера применения нулевых ставок налога.

Другое направление совершенствования налогообложения в рассматриваемой сфере связано с предложением экономистов ввести новый налог на запасы в качестве одного из видов рентных платежей. Предполагается, что введение такого дополнительного или альтернативного налога, прямо не связанного с производственной деятельностью компании, будет стимулировать рациональное и не затянутое по времени использование недр. По замыслу авторов идеи З. Назаровой, М. Ястребинского, К. Арутюнова [10, с. 16], действие налога на запасы должно осуществляться подобно налогу на землю – его размер не должен зависеть от результатов хозяйственной деятельности горнодобывающих предприятий. В качестве факторов, определяющих размер налога на запасы, авторы идеи предлагают использовать вид полезного ископаемого, размер и уникальность месторождения, сложность горно-геологических условий его отработки, уровень развития инфраструктуры в районе отработки месторождения, степень риска и др. Нам представляется, что данное предложение заслуживает внимания, хотя природные извлекаемые запасы облагать налогом не вполне логично, поскольку возможно, что рента, потенциально "заложенная" в этих запасах, распространяется на много десятилетий вперед и распределить ее на будущие периоды весьма сложно.

По нашему мнению, налогообложение добычи полезных ископаемых нельзя отождествлять с налогообложением земли хотя бы пото-

му, что земля в ходе использования остается на месте, не "расходуется", а запасы природных ресурсов истощаются – добываемые из недр полезные ископаемые когда-либо закончатся. В отличие от земли, недра нельзя сдавать в аренду, поскольку ресурсы, добываемые из недр, не возобновляемы и их нельзя вернуть обратно.

Другим направлением совершенствования можно считать разработку идеи использования налога на дополнительный доход. В порядке законодательной инициативы такой налог впервые был предложен в составе проекта Налогового кодекса РФ [11]. Идея оказалась востребованной в "Основных направлениях налоговой политики Российской Федерации на 2010 год и на плановый период 2011 и 2012 годов" [12], одобренных Правительством Российской Федерации 25.05.2009 (далее – "Основные положения"), где много внимания уделено системе налогообложения добычи полезных ископаемых, в частности сделан акцент на отрасли, при эксплуатации которых образуются значительные рентные доходы. В "Основных направлениях" поддерживается идея перехода в долгосрочной перспективе на налогообложение добавочного дохода, возникающего при добыче природных ресурсов. По мнению разработчиков, такой подход может быть реализован на основе применения: налога на дополнительный доход; ресурсно-рентного налога; дополнительного налога на прибыль. Развернутая характеристика предлагаемых новых налогов в документе не дается, однако можно предположить, что, вероятнее всего, может быть использован один из них – налог на дополнительный доход. Важно, что все три предлагаемых налога основаны на определении чистого дохода как разницы между валовым доходом и затратами на добычу нефти на конкретном месторождении, при этом отмечается, что каждый налог имеет свои особенности. Например, налоговая база налога на дополнительный доход определяется как стоимость добытых и реализованных углеводородов, уменьшенных на величину затрат по производству и реализации продукции (за вычетом амортизации), производственных капитальных вло-

жений и невозмещенных затрат предыдущего налогового периода. Нам представляется, что если налог будет реально введен, по налоговой базе это будет разновидностью налога на прибыль или дополнительным налогом на прибыль. В основе налога будет уже не добыча, а реализация, что коренным образом отличает его от налога на добычу полезных ископаемых, где налоговой базой является объем или стоимость именно добытых полезных ископаемых, а не другие показатели. В перспективе возникнет вопрос о сочетании, если такое возможно, двух налогов на прибыль.

Как видно из текста анализируемого документа, налог на добавочный доход заменит налог на добычу полезных ископаемых на нефть для новых месторождений. Кроме того, новый налог будет применяться наряду с НДС на новых месторождениях для гарантирования определенного уровня налоговых поступлений на ранних стадиях добычи и в периоды низких цен. При этом по НДС, взимаемому одновременно с налогом на дополнительный доход, предполагается установление достаточно низкой ставки (например, с коэффициентом 0,3–0,5 к основной или адвалорная ставка 6–10%). Вполне понятно, что авторы нововведений признают, что новая схема налогообложения будет усложнена с точки зрения налогового администрирования, включая проблему определения и применения для целей исчисления налогов рыночных цен на нефть и организацию учета и контроля доходов и затрат при добыче нефти в разрезе месторождений.

По мнению В.Г. Панскова, преимущества налога на дополнительный доход очевидны, так как налог начинает действовать в момент отдачи осуществленных капитальных вложений и позволяет учесть условия разработки практически любых нефтяных месторождений, в том числе морских, характеризующихся повышенными капитальными, эксплуатационными и транспортными затратами [13].

Мы поддерживаем идею учета жизненного цикла разрабатываемых месторождений при налогообложении недропользования. Показателями, характеризующими состояние жизненного

цикла организаций добывающего сектора, являются: начальные извлекаемые запасы, длительность периода фактической разработки, интенсивность разработки месторождения, выработанность запасов и др. В конце жизненного цикла запасы истощаются, это является основным показателем, характеризующим состояние месторождения. Исходя из этого, мы считаем, что необходимо, в первую очередь, совершенствовать НДС, хотя рядом могут быть и другие налоги, имеющие свои конкретные цели введения.

Предложенные в "Основных направлениях" новые рентные налоги находятся в русле изъятия рентных платежей (исходя из анализа индивидуальной и среднеотраслевой рентабельности). Природные платежи нельзя пытаться изымать по аналогии с налогом на прибыль, поскольку подсчитать ренту на уровне предприятия практически не представляется реальным. Нам представляется возможным использование метода фиксированного уровня оставляемой рентабельности для добывающих организаций (исходя из научных разработок и международной практики) [14, с. 16–17].

Основной экономической проблемой, связанной с получением стабильных доходов от добычи и реализации нефти, является резкое снижение темпов воспроизводства минерально-сырьевой базы. Об этом сказано в Рекомендациях "круглого стола" [15, с. 51–52]. В них отмечается, что по России за 1993–2007 гг. среднегодовой прирост запасов нефти, по сравнению с периодом 1963–1992 гг., уменьшился в 4 раза. По мере эксплуатации гигантских и крупных месторождений структура и качество остаточных запасов стремительно ухудшается. Как свидетельствуют материалы статистики, в России доля добычи нефти фонтанным способом за тридцать пять лет (с 1970 по 2005 гг.) сократилась с 51,9 до 6,2%, а среднесуточный дебит одной скважины с 27,9 до 10,3 т [16, с. 394].

Новые подходы в налогообложении актуальны и для Республики Татарстан, в которой степень выработанности уникального Ромашкинского и других месторождений, где осуществляется основная добыча нефти, превышает 80%, активные запасы практически разработа-

ны, трудноизвлекаемые запасы составляют более 70% остаточных запасов. Из общего числа разведанных месторождений Татарстана, числящихся на государственном балансе, 98% месторождений относится к категории мелких и мельчайших. ОАО "Татнефть" за счет применения "льгот" по НДС при добыче нефти из сильно выработанных месторождений нефти в первом полугодии 2008 г. добыла более 13 млн тонн нефти [15, с. 51–52].

По нашему мнению, при реализации идей, заложенных в "Основных направлениях", необходимо снова обратиться к теории ренты. Разные виды природной ренты следует облагать разными налогами. Абсолютную ренту и дифференциальную ренту первого рода можно мобилизовать при помощи НДС, а дифференциальную ренту второго рода – при помощи налога на дополнительный доход или дополнительного налога на прибыль. Вполне закономерно, что при таком подходе налоговое администрирование еще более усложнится, однако такое решение будет иметь теоретическое обоснование. Проблемы обеспечения рентабельной добычи нефти в регионах с высокой выработанностью месторождений можно решить только в условиях наиболее детального учета при налогообложении факторов, связанных со стадиями жизненного цикла разрабатываемых месторождений. На месторождениях с высоким уровнем выработанности запасов нефти можно говорить только о ренте, получаемой в результате дополнительных вложений капитала, то есть о природной дифференциальной ренте второго рода; поэтому нельзя ставить вопрос о ее мобилизации в бюджет, она должна оставаться в распоряжении нефтяных компаний. Важно отметить, что стадией изъятия природной ренты должна оставаться добыча, а не реализация полезных ископаемых, поскольку уже есть налоги, ориентированные на производство и реализацию продукции. Надо учитывать, что добавление новых налогов к существующим в сфере недропользования многочисленным налоговым и особенно неналоговым платежам усложнит и без того непростой процесс налогового администрирования в исследуемом секторе экономики.

Список литературы

1. Кузык Б.Н., Яковец Ю.В. Россия-2050: стратегия инновационного прорыва. – 2-е изд., доп. – М.: Экономика, 2005. – 624 с.
2. О рентных платежах за пользование отдельными видами природных ресурсов: Проект федерального закона № 294504-3 (внесен депутатами Е.П. Ищенко, Н.В. Арефьевым, В.К. Гартунгом, С.И. Загидуллиным, Н.В. Коломейцевым, С.И. Неверовым, Б.Л. Резником, О.В. Шеиным) // СПС "Гарант".
3. О правах граждан России на доходы от использования природных ресурсов Российской Федерации: Проект федерального закона № 372560-3 (внесен депутатом ГД В.К. Гартунгом) // СПС "Гарант".
4. Нуреев Р.М. Россия: особенности институционального развития. – М.: Норма, 2009. – 448 с.
5. Джонстон Д. Анализ экономики геологоразведки, рисков и соглашений в международной нефтегазовой отрасли: пер. с англ. – М.: Олимп-Бизнес, 2005. – 464 с.
6. Перчик А.И. Налогообложение нефтегазодобычи. Право. Экономика. – М.: Нестор Академик Паблишерз, 2004. – 464 с.
7. Яковец Ю.В. Рента, антирента, квазирента в глобально-цивилизационном измерении. – М.: Академкнига, 2003. – 240 с.
8. Лермонтов Ю.М. Налог на добычу полезных ископаемых: роль в бюджетно-налоговой системе Российской Федерации и направления совершенствования // Налоговый вестник – 2005. – № 6. – С. 3–7.
9. Петрунин В.В. Перспективы развития рентных платежей в сфере пользования природными ресурсами // Налоговый вестник. – 2005. – Февраль. – С. 3–11.
10. Назарова З., Ястребинский М., Арутюнов К. Налог на запасы полезных ископаемых // Налоги. – 2003. – № 2. – С. 10–18.
11. Налоговый кодекс Российской Федерации (Проект) (внесен депутатами ГД Ю.Н. Паршаковым и В.В. Жиринским) // СПС Гарант.
12. Основные направления налоговой политики Российской Федерации на 2010 год и на плановый период 2011 и 2012 годы: одобрено Правительством РФ 25.05.2009 // Налоги и налогообложение. – 2009. – Июнь. – С. 8–34.
13. Пансков В.Г. Налоги нефтяного сектора: изменения необходимые, но недостаточные // Налоговая политика и практика. – 2008. – № 11.
14. Кимельман С.А., Андрюшин С.А. Горная рента: Экономическая природа, факторы формирования и механизмы изъятия // Финансы. – 2004. – № 5. – С. 16–19.
15. Рекомендации "круглого стола" на тему: "Анализ практики применения дифференцированной ставки налога на добычу полезных ископаемых и о дальнейшем развитии законодательства о дифференцированном налогообложении в области природопользования". Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации пятого созыва. Комитет по природным ресурсам, природопользованию и экологии (17 ноября 2008 г.) // Налоги и налогообложение. – 2009. – Апрель. – С. 50–55.
16. Российский статистический ежегодник – 2006: стат. сб. – М., 2006. – С. 806.

В редакцию материал поступил 04.03.10.

Ключевые слова: абсолютная рента, дифференциальная рента, природная рента, инновационный прорыв, налог на добычу полезных ископаемых, налог на дополнительный доход.
