ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ НЕДРОПОЛЬЗОВАНИЯ И ВОСПРОИЗВОДСТВО МИНЕРАЛЬНО-СЫРЬЕВОЙ БАЗЫ РОССИИ

GO VERNMENT REGULA TION OF SUBSURFA CE RESOURCES MANAGEMENT AND REPRODUCTION OF MINERAL RAW MA TERIAL BASE OF RUSSIA

УДК 330.15

С.А.КИМЕЛЬМАН, *д-р. экон. наук, профессор, mfkarta@mail.ru*
Всероссийский научно-исследовательский геологический институт (ВСЕГЕИ), Московский филиал

S.A.KIMELMAN, *PhD in econ. sc, professor, mfkarla@mail.ru*
Russian Geological Research Institute (VSEGEI), Moscow branch

ЭКОНОМИКА РЕНТНЫХ ОТНОШЕНИЙ В СОВРЕМЕННОМ РОССИЙСКОМ НЕДРОПОЛЬЗОВАНИИ

Рассмотрены основные экономические проблемы, связанные с созданием новых рентных отношений в современном недропользовании. Изложена экономическая сущность горной ренты, ее виды и порядок расчета. Показаны источники* условия и процесс формирования горной ренты, принципы и методы действующей и рекомендуемой системы налогообложения недропользователей. Даны рекомендации по социально ориентированным направлениям использования горной ренты.

Ключевые слова: недропользование; горная рента; ценовая рента; добывающая промышленность; налогообложение.

ECONOMY OF RENT RELATIONS IN MODERN RUSSIAN INDUSTRIAL USE OF SUBSOIL

In article the basic economic problems connected with creation of new rent relations in modern industrial use of subsoil are considered. The economic essence of the mineral rent, its kinds and a procedure of payments is stated. Sources, conditions and process of formation of the mineral rent, principles and methods of operating and recommended system of the taxation of extractive industry are shown. Recommendations about socially focused directions of use of the mineral rent are given.

Key words: Use of subsoil; mineral rent; price rent; mining industry; taxation.

Экономическая сущность природной ренты. Экономический аспект природной ренты является основой регулирования природно-ресурсных отношений между государством и природопользователями в рамках действующей системы права (горного, гражданского, административного и др.), традиций и социально-экономических реа-

лий. Экономику рентных отношений: источники и условия формирования горной ренты, ее формы и виды, методы учета и расчета, система управления собственностью на недра и добытые полезные ископаемые, налоговые и неналоговые формы изъятия и присвоения горной ренты, направления ее использования - рассмотрим на примере недропользования.

Неоднозначность в толковании экономической природы горной ренты приводит к противоречиям и проблемам в законодательстве. Так, изначально в законе «О недрах» понятие горной ренты определено не было, как не было и самого слова «рента». В результате платежи за добычу были регламентированы в Налоговом кодексе РФ. Но в соответствии с экономической наукой рентные платежи - это гражданско-правовые платежи, точнее гражданские платежи за право пользования недрами, и если это так, то они должны быть установлены законом «О недрах».

В настоящее время в отечественной экономической и нормативно-правовой литературе понятие рента имеет два различных, на наш взгляд, несопоставимых толкования. С одной стороны, под рентой понимают доход собственника имущества (зданий, сооружений и т.д.), который он получает в виде имущественной ренты. При этом ни собственник имущества, ни его пользователь (арендатор) не прилагают труд и капитал. По существу, это вид ренты, обеспечивающий собственнику возврат средств, ранее затраченных им на приобретение или создание данного имущественного объекта собственности. С другой стороны, понятие ренты, берущее начало в классической политической экономии, связано с природной рентой - неким доходом, возникающим в связи с различными социально-природными условиями эксплуатации объектов (земля, недра, лес, вода), созданных природой. В этом случае рента есть дополнительный доход от эксплуатации лучшего природного объекта, не требующей от собственника и пользователя (предпринимателя) дополнительных затрат труда и капитала. Этот дополнительный (рентный) доход принадлежит собственнику природного объекта.

Впервые понятие ренты как экономической категории в начале XVIII в. сформировал Адам Смит: «Рента является произведением природы, которое остается за вычетом всего, что является произведением человека». Для земельной ренты произведением природы и источником ренты является участок земли, для горной ренты - участок недр, содержащий полезные ископаемые. Произведением человека для земельной ренты является урожай, для горной ренты - открытое эксплуатируемое месторождение и его инфраструктурное обеспечение.

Сами по себе участки земли или недр, пока они не вовлечены в хозяйственный оборот, представляют собой «неживые» природные объекты. Однако трудом человека эти природные объекты начинают «оживать». Труд человека овеществляется в виде продуктов: урожая пшеницы, добытых полезных ископаемых и т.п. Одно и то же количество труда человека в зависимости от качества, места расположения и других социально-экономических характеристик природного объекта вознаграждается разным количеством продуктов. Так возникают дополнительные продукты, которые не являются заслугой земледельца или недропользователя, но дарованы природой. Это и есть соответственно земельная или горная рента. Поэтому под рентой следует понимать стоимостное выражение овеществленного трудом человека произведения природы, которое остается за вычетом стоимости труда человека (произведения человека).

Теория природной ренты, созданная ее классиками (А.Смит, Д.Рикардо, К.Маркс и др.) на примере земельной ренты, базируется на трех принципах:

- участки земли различаются по плодородию и местоположению;
- количество лучших по площади и урожайности земельных участков ограничено;
- возникающий на лучших участках дополнительный доход принадлежит собственникам этих участков.

В общем случае ренту можно трактовать как незаработанный доход. При этом следует различать три ее разновидности:

1. Природная рента определяется различными физико-графическими, социальными, горно-геологическими и другими условиями эксплуатации природных объектов и потому повсеместна. Ее виды: земельная, горная, энергетическая, лесная, водная рента и др.

2. Монопольная рента представляет собой дополнительный доход, связанный с монопольным положением производителя ценного блага или с благоприятно складывающейся ценовой конъюнктурой. Выделим три вида монопольной ренты:

• ценовая рента образуется из-за разницы мировых и внутрироссийских цен (нефть, газ, нефтепродукты, золото и Т.п.)t возникая при росте цен и исчезая при их заметном падении. Ценовая рента может быть как положительной, так и отрицательной;

• акцизная рента формируется надбавками к цене товаров не первой необходимости (меха, табак, алкоголь и т.п.);

• социально-общественная рента есть дар общества недропользователям в виде стоимости, вложенной в создание социально-промышленной инфраструктуры.

3. Имущественная рента - дополнительный доход, получаемый собственником недвижимого имущества от передачи в пользование (аренду, концессию и т.п.) принадлежащего ему имущества. Гражданский кодекс РФ (гл.33) различает постоянную и пожизненную ренту. Применительно к недропользованию получение собственником имущественной ренты обозначает возврат (компенсацию) собственнику его затрат на поиски, оценку и разведку месторождения, а также затрат на его подготовку к освоению и передачу в пользование предпринимателю. Имущественная рента возникает в тех случаях, когда указанные затраты собственника не учитываются в текущей себестоимости добычи минерального сырья.

К сожалению, в отечественной экономической и нормативной правовой литературе зачастую отождествляют имущественную и природную ренту или точнее, - природную ренту сводя к имущественной. Так, И.Буздмов пишет: «В широком понимании рента есть цена, уплачиваемая собственнику средств производства или владельцу различных видов недвижимости, не связанная с непосредственной предпринимательской деятельностью этого собственника» [2, с.28]. Как видим, И.Буздалов рассматривает ренту как некую арендную плату, которую арендатор (землепользователь) уплачивает арендодателю (землевладельцу). Из его определения следует, что собственник земли получает ренту за то, что он не занимается «непосредственно предпринимательской деятельностью». Определение ренты, данное И.Буздаловым и соответствующее понятию имущественной ренты, очень удобно для предпринимателя-природопользователя. Оно подчеркивает бездеятельность собственника и трактует ренту как некую сумму средств, которую предприниматель «отрывает» от себя и уплачивает собственнику.

Обратим внимание, что если в законе «О недрах» недра провозглашены государственной собственностью (ст. 1-2) и рассматриваются как общенациональное достояние, то согласно суждениям И.Буздалова, недропользователи выступают чистыми благодетелями государства: они отрывают от себя часть заработанного ими дохода и передают его бездельнику-государству (или обществу) как благодарность за предоставленное им право добывать полезное ископаемое.

Кроме того, на наш взгляд, важно различать формы изъятия видов природной ренты. Формы изъятия, характерные, например, для земельной ренты, не обязательно должны быть аналогичны формам изъятия для горной ренты. Отождествление форм изъятия разных видов природной ренты (как это делает И.Буздалов) не только не учитывает особенности функционирования рентообразующих отраслей, но и противоречит существующей практике развития рентных отношений, например, в нефтедобывающих странах. Так, рассматривая эволюцию форм изъятия земельной ренты, И.Буздалов приходит к выводу, что они едины для всех ресурсообразующнх отраслей. При изъятии земельной ренты денежная форма постепенно вытеснила «продуктовую», так как «денежная земельная рента

выступает ее высшим проявлением, характерным для развитой системы рыночных отношений» [2, с.27].

В этой связи следует напомнить об особенностях исторического развития рентных отношений в недропользовании, где в отличие от землепользования происходит переход от денежной формы изъятия горной ренты к ее продуктовой форме, т.е. к разделу продукции. Так в нефтедобывающих странах первоначально по условиям концессии горная рента изымалась в виде денежных средств. Однако по мере развития рыночных отношений эти страны перешли практически к современным формам концессий, согласно которым дифференциальная рента стала изыматься в виде продукции. Основная причина такого перехода связана, во-первых, с существованием ценовой ренты, сильно искажающей величину горной ренты, большая часть которой по условиям рынка будет оставаться у недропользователей, во-вторых, с возможностью завышения текущих и капитальных издержек.

В каждом виде природной ренты обособляют формы образования того или иного ее вида. В частности, в горной ренте выделяют абсолютную и дифференциальную ренту.

Абсолютная рента одинаково присуща всем объектам недропользования при добыче того или иного полезного ископаемого и обусловлена высокой рентабельностью эксплуатации природных объектов определенного вида, например, при добыче отдельных видов полезных ископаемых по сравнению с недобывающими отраслями. Это предоставляет собственнику участков недр право получать одинаковый дополнительный доход с каждой единицы добываемого сырья независимо от того, на каком участке недр добывается это сырье.

Дифференциальная рента образуется при эксплуатации только конкретного объекта недропользования. Дифференциальная рента 1 рода связана с природными горно-геологическими и социально-географическими условиями, а дифференциальная рента II рода - с непосредственной деятельностью недропользователя, направленной на внедрение инноваций, новой техники и технологии.

По аналогии с земельной рентой теория горной ренты базируется на следующих принципах:

• месторождения полезных ископаемых существенно различаются по геологическим, горно-техническим, географо-территориальным, социально-экономическим и экологическим условиям их эксплуатадии;

• запасы минерального сырья на лучших по условиям разработки месторождениях, необходимых для удовлетворения внутренних потребностей экономики страны и ее внешнеэкономических обязательств, ограничены;

• возникающий на лучших месторождениях дополнительный доход (рента) принадлежит государству, которое по закону является собственником участков недр, на которых залегают месторождения.

В самом общем виде горная рента рассчитывается по формуле

$$р = в-(нз+нп),$$

где Р - рента; В - выручка за реализованное минеральное сырье; НЗ - нормированные затраты, вытекающие из прогрессивной технологии эксплуатации месторождения, установленной государством исходя из горно-экономической и стоимостной оценок этого месторождения; НП - нормированный доход в стоимостном выражении, называемый в российской практике нормальной (или нормативной) прибылью, НП = 15+20%.

Нормированный доход зависит от внутренней нормы доходности (окупаемости капитальных вложений) и расчетной (планируемой) рентабельности, устанавливаемой из отношения планируемой прибыли, остающейся в распоряжении предприятия после уплаты налогов, рентных платежей и процентов за банковский кредит, к планируемым нормированным затратам:

$$РР = (ЧП/НЗ)100\%,$$

где ЧП - чистая прибыль, остающаяся в предприятии после налогообложения.

Формирование дифференциальной горной ренты. Пока человек не приложит усилия по преобразованию природного объекта в товарные продукты, в которых нуждается рынок и которые могут быть реализованы в условиях конкуренции, величина созданной природой ренты не известна. Горная рента реально возникает в сырьевом секторе экономики в результате трудовой деятельности большого числа участников многоэтапного процесса поисков, разведки, добычи, обработки и реализации минерально-сырьевых продуктов.

При разработке любых природных объектов, в том числе полезных ископаемых, всегда возникает дифференциальная природная, в том числе горная рента, образующаяся за счет существенно разных условий эксплуатации природных объектов, будь то земельные или лесные угодья, месторождения полезных ископаемых или гидроэнергетические объекты.

Среди основных факторов, благодаря которым образуется горная рента на лучших месторождениях, например нефтяных, можно выделить следующие.

1. Количество нефти, добываемой в единицу времени. Для углеводородного сырья параметр измеряется среднесуточным дебитом скважин на нефть. В настоящее время нормальная прибыль в нашей стране обеспечивается на месторождениях с дебитом 2-7 т в сутки. При более высоких дебитах возникает дополнительный доход в виде горной ренты, дарованной природой. В России существуют скважины, начальные дебиты которых достигают 1 000 т нефти и более в сутки. Так, на морском Приразломном месторождении нефти начальные дебиты составляют более 1 500 т в сутки.

2. Качество добываемого сырья. Применительно к процессу реализации от качества нефти существенно зависит эффективность деятельности недропользователя. Так, количество баррелей в тонне нефти колеблется от 6,8 до 8,0. В нефтепроводе тяжелые и легкие фракции нефти смешиваются, и Цена реализации соответствует цене смеси в "Фубе. В мировой практике принято создавать банк качества нефти, в соответствии с которым одни организации получают надбавки к цене нефти на выходе из трубы, а другие, наоборот, снижение цены на реализуемую нефть.

3. Стадия жизненного цикла разработки месторождения. Известна закономерность (кривая Хаббарда) разработки нефтяных месторождений, согласно которой в первые 10-15 лет от начала эксплуатации рентабельность добычи растет, держится на пике 5-10 лет и начинает снижаться по мере истощения запасов месторождения. В соответствии с этой закономерностью через 20-25 лет от начала эксплуатации месторождения суточные дебиты нефти в извлекаемой жидкости начинают снижаться и увеличиваются дебиты воды.

4. Экономико-географические условия. Их характеризует отсутствие или наличие социальной (железные дороги, линии электропередач, населенные пункты и пр.), производственной и промысловой (близость магистральных нефтепроводов, донажимных и насосных станций) инфраструктуры, труднодоступность, климатические условия, показатели буримости пород и др. Естественно, что экономико-географические и горно-технологические особенности предопределяют уровень капитальных и текущих (эксплуатационных) затрат, технологию разработки, и в конечном итоге нормативные издержки на разработку и обоснование критериев нормального месторождения.

Созданная природой дифференциальная горная рента образуется только в том случае, если разрабатываются два и более месторождений ликвидного минерального сырья. Худшее из них обеспечивает нормальную прибыль и заданный объем абсолютной ренты, уплачиваемый собственнику недр. Дополнительный доход на других месторождениях (с лучшими горно-геологическими, технико-технологическими, социально-экономическими и экологическими условиями) представляет собой дифференциальную ренту I рода. Нормированные затраты устанавливают исходя из распространенной на практике современной (на момент их расчета) технологии, зафиксированной государством в технологических регламен-

тах и правилах. Доход, получаемый пользователями недр при применении ими инновационных технологий, т.е. дифференциальная рента II рода, является собственностью пользователей недр.

Дифференциальная горная рента (ДР) последовательно образуется и рассчитывается после трудового вклада (в освоение природных участков недр) работников, занятых в трех частях сырьевого сектора экономики (ССЭ) России: геологической, добывающей и обрабатывающей частях (рис.1). В российской практике применяется другая терминология:

• геологическое изучение недр (ГИН) и геолого-разведочные работы (ГРР), составляющие основу восполнения минерально-сырьевой базы (МСБ);

• минерально-сырьевая база, т.е. ГИН и ГРР в совокупности с добычей полезных ископаемых;

• минерально-сырьевой комплекс (МСК), т.е. минерально-сырьевая база (МСБ) в совокупности с обработкой (первым переделом) минерального сырья.

Основным результатом ГИН и ГРР является открытое месторождение полезных ископаемых, именно месторождение, восполняющее (пополняющее) минерально-сырьевую базу. Результатом ГИН и ГРР нельзя считать ни запасы, ни прогнозные ресурсы, ни тем более условные запасы, рассчитываемые путем перевода ресурсов в запасы. Под месторождением нами (и в мировой практике) понимается оконтуренное в недрах (по поверхности и в глубину) скопление полезных ископаемых с объективно установленными параметрами их комплексного извлечения с учетом передовой (на момент открытия) технологии. Любое открытое месторождение должно иметь характеристики и показатели, по которым можно определить капитальные вложения (инвестиции) в их освоение, обеспечение энергетической и транспортной доступности, создание социально-экономических, «человечески» привлекательных условий добычи и обработки полезных ископаемых. Указанное геолого-технологическое и информационно-экономическое обрамление открытого месторождения составляет основу для расчета потенциальной горной дифференциальной ренты и потенциальной извлекаемой ценности при современном уровне цен. Зная действующую систему налогообложения, можно определить предполагаемые (потенциальные) доходы государства и гражданского общества.

Потенциальная дифференциальная горная рента рассчитывается уже на этом этапе. Вместе с тем работники этой части ССЭ не получают своей доли будущей реальной ренты, хотя именно их трудом подготовлена будущая рента. Конечно, не вся потенциальная рента станет реальной рентой. Возможно, какое-либо открытое месторождение не будет введено в разработку в обозримом будущем. Но если оно будет вовлечено в эксплуатацию, то не следует забывать и игнорировать «произведение человека» на этапе ГИН и ГРР, без которого этой ренты вообще не было бы. Поэтому на рис.1 выделена геологическая часть горной ренты, которая при ее распределении должна достаться работникам, занятым в сфере ГИН и ГРР. Геологическую часть ренты можно определить по фактическим затратам труда соответствующих работников, либо по нормативным затратам на ГИН и ГРР, либо исходя из порайонных статистических расценок (затрат), либо по какому-то другому принципу или критерию. Важно только, чтобы каждый участник создания «произведения человека» получил свою долю дифференциальной горной ренты. Существенно также, что геолого-разведочный процесс должна завершать геолого-экономическая оценка, позволяющая рассчитать потенциальную (будущую, возможную) ренту, так как рента является объективно необходимой информацией для принятия стратегических решений государством (собственником недр, месторождений и ренты), гражданским обществом и добывающим предприятием.

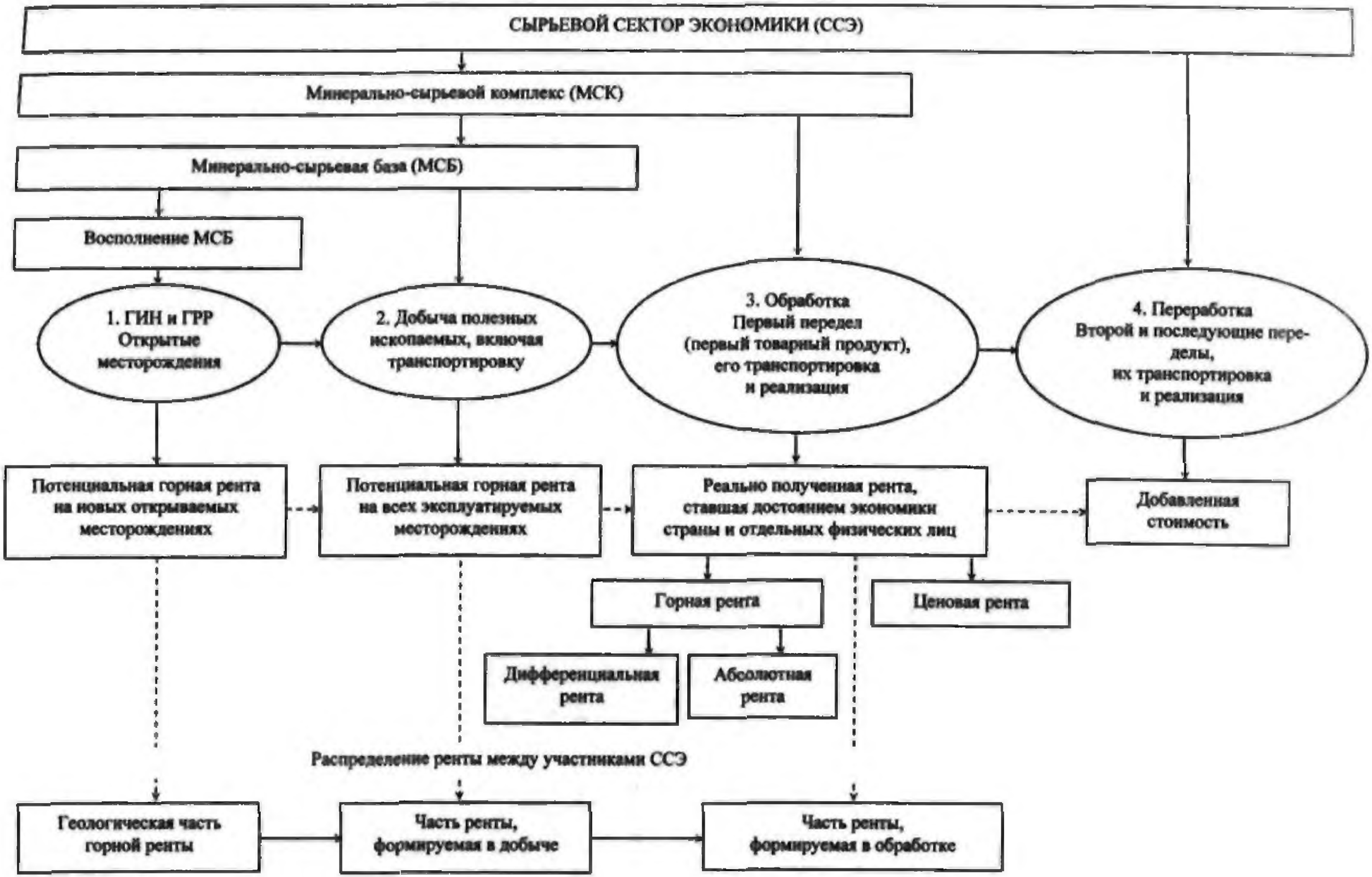


Рис. 1. Формирование ренты и добавленной стоимости *ш* сырьеюм секторе экономики России

Открытые месторождения с вышеуказанными характеристиками, в том числе с объемами потенциальной ренты, включаются в нераспределенную часть участков государственного фонда недр. По мнению Счетной палаты РФ, такие месторождения должны быть занесены в государственную казну: «Имущество казны Российской Федерации составляет основу национального богатства и является одним из базовых ресурсов государственного регулирования экономики... Стратегия формирования государственной казны на длительную перспективу в ее увязке с целями социально-экономического развития страны не определена... Не оценивались возможности использования активов казны как инструмента достижения заявленных стратегических целей развития» [1]. В отличие от существующей практики утверждения стратегий развития важнейших отраслей экономики на долгосрочный период, стратегия по формированию федерального фонда месторождений, в том числе для будущих месторождений, не разработана. В казне Российской Федерации находится только 3,1 % общего объема запасов нефти, что недостаточно для обеспечения гарантий энергетической безопасности страны [1]. Добавим к этому, что в государственной казне запасы и месторождения твердых полезных ископаемых отсутствуют вовсе.

Наличие месторождения в государственной казне с параметрами кадастровой оценки (извлекаемая ценность, потенциальная горная рента, доходность, налоговый потенциал и др.) позволит объективно устанавливать стартовые платежи при лицензировании за передачу месторождений в пользование и индивидуальные рентные платежи для каждого разрабатываемого месторождения.

Следующей частью (сегментом) сырьевого сектора экономики является освоение месторождений, строительство промышленных объектов, проведение горных работ, добыча полезных ископаемых и их транспортировка на обрабатывающие предприятия. Этот комплекс работ на рис.1 кратко назван «добычей» полезных ископаемых. В него не включена реализация (продажа) добываемой руды или нефтяной жидкости (нефть плюс вода плюс примеси). В рассматриваемой схеме преднамеренно не учтена стадия реализации. Основным объектом МСБ является разрабатываемое (эксплуатируемое) месторождение полезных ископаемых. Основным результатом МСБ является добытая руда, нефтяная жидкость и т.п. На этом этапе на основе горно-экономической оценки уточняйся потенциальная горная дифференциальная рента: выделяется часть потенциальной ренты, соответствующая только разрабатываемым месторождениям, и затем актуализируется с учетом дополнительной геологической информации, действующих цен, а также с учетом уточнения нормативных капитальных и эксплуатационных затрат и т.п.

Итак, на выходе из МСБ образуется и рассчитывается задействованная часть потенциальной горной дифференциальной ренты, реализация которой становится осязаемой. Трудом всех работников, занятых в «добыче», создается дополнительная часть «произведения человека», обеспечивающего образование «части ренты, формируемой в добыче». Соответственно все участники также имеют безусловное право на свою долю горной дифференциальной ренты, механизм определения которой аналогичен определению (выделению) геологической часта горной ренты.

Третьей частью ССЭ является комплекс работ по «обработке» результатов труда на выходе из МСБ. Этот комплекс работ в российской экономической практике часто называют первым переделом минерального сырья, приводящим к получению первого товарного продукта, его транспортировке и реализации. В действующем российском законодательстве первый товарный продукт для разных видов полезных ископаемых описан в гл.26 Налогового кодекса РФ. В ст.337 введены виды «добытого полезного ископаемого». Можно спорить по поводу выделения (обособления) в сегменте обработки видов первых товарных продуктов по перечню «добытых полезных ископаемых», но это не принципиально. Важно то, что именно эти перечисленные выше товарные продукты сегодня являются налоговой базой

и что для них установлен порядок определения количества и оценки их стоимости.

Минерально-сырьевая база в совокупности с предприятиями по обработке минерального сырья до первых товарных продуктов, их транспортировке и реализации составляет минерально-сырьевой комплекс (МСК) России. Основным объектом МСК являются добытые полезные ископаемые, руда, нефтяная жидкость и т.п., основным физическим результатом - первый товарный продукт, а основными экономическими результатами - фактическая выручка (В) в стоимостном выражении, полученная за реализованную продукцию; уплаченные налоги; доходность или рента (Р); чистая прибыль (ЧП) и другие экономические категории.

Физические результаты МСК в рыночных условиях отображаются фактической рыночной стоимостью, которая определяется по действующим рыночным ценам в зависимости от того, где реализуются первые товарные продукты: внутри России (где действуют региональные цены), либо за рубежом (где действуют мировые, в том числе биржевые, цены). Поэтому фактическая совокупная рента, формируемая в МСК, включает горную дифференциальную ренту (ДР), ценовую ренту (ЦР), которая, в свою очередь, делится на экспортную ценовую ренту ($ЦР_э$) и региональную (внутрироссийскую) ценовую ренту ($ЦР_р$).

Таким образом, в общем виде формируемая в МСК рента

$$Р = АР + ДР + ЦР$$

$$V, \quad или Р = АР + ДР + ЦР_э + ЦР_р,$$

где АР - абсолютная горная рента.

Рассматривая горную дифференциальную ренту как разность между «произведением природы» и «произведением человека» в МСК, можно выделить ту часть «произведения человека», которая создается трудом всех работников, занятых на этапе «обработки», включая транспортировку и реализацию первых товарных продуктов. Здесь создается еще одна часть горной дифференциальной ренты. Соответственно все работники, участвующие в создании первых товарных продуктов, их реализации и транспортировке, имеют законное право на свою часть горной дифференциальной ренты.

На четвертом этапе, включающем второй и последующие переделы первых товарных продуктов минерального сырья, их транспортировку и реализацию внутри России и за рубежом, по принятой нами концепции формирования ренты и рентных доходов государства создается (формируется) только лишь добавленная стоимость (рис.1). По одним видам первых товарных продуктов добавленная стоимость в процессе переработки увеличивается незначительно (аффинажное золото, получаемое из сплава Доре), по другим - существеннее (вторичные продукты из угля), по третьим — значительно в зависимости от второго, третьего и последующих переделов (например, от концентратов меди до медной проволоки). Когда в современных условиях России говорят, что надо переходить на массовое производство и реализацию не минерального сырья (продуктов первого передела), а продуктов второго и последующих переделов, то здесь не все так однозначно и просто.

Во-первых, по многим продуктам масса добавленной стоимости незначительная. Во-вторых, нужно построить перерабатывающие предприятия, это потребует долговременных инвестиций, которые могут не окупиться. В-третьих, мы вошли в мировой рынок как страна, добывающая и экспортирующая продукты первого передела (минеральное сырье), поэтому переход на экспорт продуктов второго и последующих переделов является длительным, капиталоемким и далеко не всегда оправданным процессом с экономической и политической точек зрения. В любом случае необходимы технико-экономические расчеты, геополитические решения и прочие обоснования.

Рассматривая в целом процесс образования ренты и добавленной стоимости в сырьевом секторе экономики, сделаем следующие теоретические выводы.

1. На этапе 1 формируется потенциальная горная дифференциальная рента на новых открываемых месторождениях, включаемых в нераспределенный государствен-

ный фонд участков недр; на этапе 2 - ежегодно уточняемая потенциальная горная дифференциальная рента на месторождениях, как вновь вовлеченных в хозяйственный оборот из нераспределенного фонда, так и уже разрабатываемых месторождениях; на этапе 3 - реальная горная дифференциальная рента и ценовая рента; на этапе 4 - добавленная стоимость, которая не относится к экономической категории горной ренты.

2. На этапе 3 реальная ценовая (региональная и экспортная) рента, обусловленная конъюнктурой внутренних (региональных) и внешних (экспортных) цен на реализуемые продукты.

3. Горная дифференциальная рента образуется внутри сырьевого сектора экономики России, а ценовая - вне этого сектора.

4. ГИН и ГРР формируют новый рентный потенциал, в МСБ этот потенциал соединяется с ранее созданным потенциалом. в МСК - рентный потенциал становится реальной массой ренты, поступающей в экономику страны.

Дифференциальная рента присуща только конкретному природному объекту. Поэтому дня ее расчета необходимо выбрать некоторый эталонный объект для сравнения. В недропользовании такой объект называют замыкающим месторождением, а его экономическая суть заключается в том, что из общей совокупности месторождений одного вида полезных ископаемых он является «наихудшим», а все остальные объекты лучше и имеют дифференциальную ренту. Но даже эксплуатируя «наихудший» объект предприниматель при действующей налоговой системе, уплачивая в том числе абсолютную ренту, *получает* определенную долю прибыли, достаточную для продолжения производства и даже некоторого его расширения.

Дифференциальная горная рента в целом по месторождению (ДГР) за весь период его разработки

$$ДГР = \sum_{t=1}^{T} ЧД_t = \sum_{t=1}^{T} \frac{ЧП_t + А_t - К_t}{(1+E)^t},$$

где ЧД - годовой чистый доход недропользователя; Е - норма дисконтирования, обычно Е = 10 %; / - текущий год; *Т*- период разработки, годы; А - амортизация; К - капитальные вложения; *ЧП* - чистая прибыль.

Сумму ежегодных рентных платежей недропользователя устанавливают с учетом взаимоприемлемого и взаимовыгодного разделения общей массы годовой ренты между государством и недропользователем, а также с учетом того, что последний должен получить не менее нормального (нормативного) процента дохода на вложенный им капитал.

Основные принципы и методы определения горной ренты. Объективность и точность расчета горной ренты зависит от достоверности учета основных показателей, влияющих на сумму ренты. Эта проблема имеет два аспекта: учет количества и качества добычи полезных ископаемых в натуральных показателях и учет (в том числе бухгалтерский) стоимости реализации добытых полезных ископаемых.

Теоретически горная рента рассчитывается путем вычитания из выручки (стоимости) реализованной продукции нормативных затрат и нормальной прибыли. Поэтому при расчете ренты определяющее значение имеют два основных интегральных показателя разработки того или иного месторождения:

- объем добычи за определенный промежуток времени;
- нормативные затраты, рассчитанные в соответствии с рациональной *технологией* разработки.

Оба эти показателя получают исходя из многовариантного технико-экономического обоснования технологической схемы разработки месторождения, на основе которой устанавливают максимально возможный экономически рентабельный коэффициент извлечения нефти. В США этот коэффициент достигает 60 %, в России он при выборочной отработке не превышает 20 % ввиду выборочной разработки лучших пластов и залежей месторождения.

Фактически каждое месторождение имеет свои индивидуальные, присущие только ему особенности, что обусловливает индивидуальные значения интегральных

Таблица 1

Пример расчета дифференциальной и абсолютной горной ренты и ценовой (экспортной) ренты

Месторождение	Среднесуточный дебит скважины, т/сутки	Годовая добыча на скважине, т	Годовая добыча нефти на месторождении, тыс.т	Объем нефти, реализуемой за рубеж, тыс.т	Стоимость нефти, млн руб.			Рента, млн руб.		
					реализуемой внутри России на НПЗ	реализуемой за рубеж	общая	абсолютная горная	ценовая (экспортная)	дифференциальная горная
1	5	1825	18,25	7,3	32,85	36,5	69,35	3,65	14,6	0
2	10	3650	36,5	14,6	65,7	73,0	138,7	7,30	29,2	51,1
3	15	5475	54,75	21.9	98,55	109,5	208,05	10,95	43,8	102,2
4	20	7300	73,0	29,2	131,4	146,0	277,4	14,60	58,4	153,3
Итого			182,5	73,0	328,50	365,0	693,5	36,5	146,0	306,6

показателей разработки каждого месторождения. Поэтому дифференциальную ренту можно рассчитать только для конкретного месторождения и по «нормативным» затратам, т.е. затратам, расчет которых должен выполняться в соответствии с утвержденными нормативами, технико-экономическим обоснованием и при оптимальной технологии разработки месторождения.

Многочисленные попытки расчета ренты на основе фактических затрат недропользователей приводят либо к занижению ренты (если, например, используются устаревшие технологии), либо к завышению ренты (если добыча идет только на высокопродуктивных скважинах или недропользователь не выполняет природоохранные работы).

Рассмотрим на условном примере расчеты суммы ценовой, абсолютной и дифференциальной ренты (табл. 1). Показатели, принятые в расчетах, приближены к реальным условиям нефтедобычи.

Предположим, что в собственности государства находятся участки недр, на которых расположены четыре месторождения. Для добычи нефти на каждом из них требуется произвести равновеликие нормативные затраты (42,58 млн руб.) в соответствии с утвержденной экономически эффективной технологией разработки с одинаковой на каждом месторождении плотностью сетки разбуривания, включающей 10 скважин. Исходя из геодинамической модели и горно-технических параметров (толщины пласта, пористости, проницаемости, нефтенасыщенности и т.п.) среднесуточные дебиты скважин на рассматриваемых условных месторождениях приняты равными соответственно 5, 10, 15, 20 т/сутки. Также условно принято, что за рубеж реализуется 40 % общего объема нефти по цене 5000 руб./т. Цена реализации (поставки) нефти внутри России на независимые НПЗ принята в размере 3000руб./т. Нормальная прибыль принята равной 20 % от общей суммы нормативных (эксплуатационных и капитальных) затрат, т.е. составляет 8,52 млн руб. В затраты включены действующие налоги, входящие в себестоимость (кроме налога на добычу полезных ископаемых), а также нормативные транспортные расходы. Абсолютная рента рассчитана исходя из потонной ставки, равной 200 руб./т. Согласно расчетным данным табл.1 удельный вес затрат и видов ренты в общей стоимости реализованной нефти, принятой за 100%, следующий, %: нормативные эксплуатационные и капитальные затраты 24,6, нормальная прибыль 4,9, абсолютная, ценовая и дифференциальная 5,2; 21,1 и 44,2 соответственно. Таким образом, общая сумма горной (абсолютной и дифференциальной) и ценовой ренты составляет 489,1 млн руб. или 70,5 % от общей стоимости реализованной нефти.

При расчете ренты, представленном в табл.1, важнейшая роль отводится нормативным эксплуатационным и капитальным затратам, вытекающим из экономически обоснованной технологии разработки месторождения. Эти нормативные затраты предопределяют сумму дифференциальной ренты, которая присуща только конкретному месторождению. Размер абсолютной ренты устанавливается собственником участка недр (государством) на единицу добываемого сырья. Налоговая ставка абсолютной ренты вытекает из спроса и предложения конкретного вида минерального сырья и регулирует уровень затрат и рентабельность худшего (замыкающего) месторождения (по видам минерального сырья). Абсолютная рента - это только лишь часть горной ренты, устанавливаемая по замыкающему объекту. Рентабельность и доход всех других объектов позволят существенно перекрывать объем изымаемой абсолютной ренты. Поэтому становится актуальной проблема расчета и изъятия у недропользователей еще и дифференциальной горной ренты, генерируемой на уровне конкретных месторождений. Однако в действующей налоговой системе и в законодательстве о недрах изъятие хотя бы части дифференциальной горной ренты пока не предусмотрено.

В отличие от ценовой и абсолютной ренты дифференциальная горная рента не может быть определена простыми однофакторными расчетами на макроуровне. Ее величина на том или ином месторождении, в принципе, могла бы быть определена исходя из предусмотренной ст. 23-1 закона «О недрах» геолого-экономической и стоимостной оценки этого месторождения. Однако до сих пор такой оценки нет, как нет и утвержденной методики проведения подобных расчетов. Между тем, по нашему мнению, еще до принятия соответствующих документов значительную долю дифференциальной ренты можно было бы изымать, основываясь на существующей технико-экономической (в том числе и проектно-технологической) информации.

Как известно, одним из важнейших параметров, предопределяющих величину дифференциальной горной ренты в нефтедобыче, является среднесуточный дебит скважин на месторождениях. Если в какой-то нефтегазоносной провинции при абсолютно схожих горно-геологических условиях (глубина залегания, мощность пласта и т.д.) и применяемых технологиях несколько одинаковых скважин имеют разный среднесуточный дебит, то на скважинах с ббльшим дебитом заведомо генерируется дифференциальная рента. Действительно, при прочих равных условиях (стоимость строительства скважин, затрат на создание производственной инфраструктуры и обустройство территории) именно дебит скважин предопределяет объем добываемой нефти, а следовательно, и сумму выручки.

В этом случае за точку отсчета можнс принять скважину (или некоторую группу скважин) с наихудшими на данном месторождении показателями среднесуточного дебита. Замыкающими признаются скважины, среднесуточные дебиты которых еще позволяют (с учетом действующей системы налогообложения, т.е. включая НДПИ) обеспечить недропользователю нормальную рентабельность. Дифференциальная рента на таких скважинах, в простейшем случае, принимается равной нулю. На всех остальных скважинах в этом случае

$$ДР_i = (Дб_i - Дб_0 ХЦ - НД - Тр)Цн,$$

где Дб, - среднесуточный дебит i-й скважины; Дбо - среднесуточный дебит наихудшей (замыкающей) скважины; Ц - средняя внутрироссийская цена реализации 1 т нефти; НД - действующая ставка налога на добычу нефти; Тр - затраты на транспортировку 1 т нефти до места ее переработки; Дн - число дней в расчетном периоде.

На практике расчеты дифференциальной ренты можно проводить, применяя эту формулу не к отдельным скважинам, а к группам близких по своим характеристикам скважин. Для иллюстрации в табл.2 приведен расчет рентных платежей гипотетической нефтяной компании, годовая добыча которой составляет 60 млн т. Были выделены четыре группы скважин, по которым среднесуточный дебит превышает 10 т/сутки - уровень, характерный

ISSN 0135 3500. Записки Горного инспы . TJ91

Таблица 2

Пример расчета дифференциальной горной ренты (рентных платежей) для нефтяной компании

Номер Группы скважин	Среднесуточные дебеты скважин в группе, т/сутки	Объем добычи нефти за год, млнт	Расчетный коэффициент дифференциальной ренты для данной группы скважин	Дифференциальная горная рента за год при Ц- НД - Тр - 90 долларов/г	
				млнт	млн долларов
О	10	24	0	–	-
I	16	12	(16-10)/16 = 0,375	4,5	405,0
2	25	13	(25-10)/25 = 0,600	7,8	702,0
3	32	7	(32-10)/32 =0,6875	4,81	432,9
4	35	4	(35-10)/35 = 0,7143	2,86	257,4
Итого		60		19,97	1797,3

для замыкающих скважин. Как видно, довольно значительная доля нефти (около 40%) не попадает под дифференциальное рентное налогообложение. Это, в основном, соответствует установившейся структуре нефтедобычи в России.

Изложенный подход к расчету дифференциальной ренты привлекает своей простотой. Однако он не обладает универсализмом, необходимым для радикального решения проблемы. Как уже отмечалось, его применение оправдано лишь в тех случаях, когда затраты, приходящиеся на каждую действующую скважину, примерно одинаковы. Но данное условие может соблюдаться лишь в каких-то ограниченных пределах. Даже в одной и той же нефтедобывающей компании может иметь место значительная дифференциация как горно-геологических, так и технико-экономических характеристик разрабатываемых объектов. В подобных ситуациях необходимы другие способы расчета.

Способы изъятия горной и ценовой ренты. Способы изъятия ренты зависят от экономического, социального и политического укладов страны с сырьевой ориентацией.

Для централизованной советской экономики проблемы изъятия ренты практически не существовало, поскольку государство само устанавливало правила оплаты хозяйственной деятельности нефтегазодобывающих предприятий. В рыночной экономике рента изымается только через налоговую систему. В мировой практике сложились и применяются различные налоговые схемы изъятия нефтяной ренты:

• специальные налоги на добычу нефти с плавающей ставкой, которая варьирует в заданных пределах в зависимости от текущей рентабельности разработки месторождения;

• дополнительная или увеличенная ставка налога на доходы (прибыль) предприятия в рамках действующей в стране налоговой системы;

• специальный налоговый режим раздела продукции, при котором государство получает устанавливаемую в концессионном соглашении долю продукции в виде товарной нефти либо в ее стоимостном выражении.

Каждая из этих налоговых систем дополняется системой штрафов и налоговых льгот, стимулирующих инвестиции в геологоразведку и добычу и обеспечивающих соблюдение природоохранного законодательства (экологического, промышленной безопасности и др.), а также различными скидками при добыче трудноизвлекаемых запасов, добыче на истощенных месторождениях и т.п.

После перехода на рыночные условия в России действовали две налоговые системы в недропользовании (и соответственно в нефтедобыче), кардинально отличающиеся друг от друга. Первая схема, введенная в 1992 г. федеральным законом « О недрах» и действовавшая до 2001 г., регламентировала следующие основные платежи:

• разовые и регулярные платежи за право добычи полезных ископаемых. Последние устанавливались при выдаче лицензии в виде процентной налоговой ставки (в заданных минимальном и максимальном пределах) от

стоимости первых товарных продуктов, получаемых из добываемого минерального сырья. Для нефти это была товарная нефть, предельные ставки платежа - от 6 до 16 %;

• отчисления на воспроизводство минерально-сырьевой базы, которые устанавливались в виде твердой процентной ставки, для нефти, например, 10 %.

Казалось бы, нефтедобывающие предприятия должны были платить до четверти (от 16 до 26 %) стоимости товарной нефти. Однако платили они в лучшем случае 2-3 %, поскольку законодательство позволяло вводить трансфертные внутрифирменные цены на добытую нефть на устье скважины, которые были на порядок и более ниже фактических цен реализации товарной нефти. Было множество других легальных механизмов так называемой оптимизации налогообложения. Представляется, что целью первой схемы налогообложения недропользователей было не изъятие ренты в бюджет, а передача ее узкому кругу лиц (владельцам добывающих компаний) с тем, чтобы в переходный к рынку период за короткое время создать в России финансовую олигархию.

Вторая схема налогообложения готовилась долго. Почти целый год ее обсуждали на всевозможных совещаниях, парламентских слушаниях и т.п., где она, как правило, подвергалась обструкции. Но Правительство РФ настаивало на ее введении, и она была принята 1 января 2002 г. Началась, по существу, новая эра в сырьевом секторе экономики России.

Во-первых, были отменены отчисления на воспроизводство минерально-сырьевой базы, что еще более осложнило проблему финансирования геолого-разведочных работ из федерального бюджета. Был отменен целевой фонд воспроизводства МСБ, что сразу же снизило финансирование геологоразведки из федерального бюджета с 18 до 6 млрд руб.

Во-вторых, платежи за право добычи исключили из закона «О недрах». Вместо них в Налоговый кодекс ввели гл.26 «Налог на добычу полезных ископаемых (НДПИ)». Правительство РФ решило, что горную ренту, как таковую, оно не может рассчитывать и собирать в бюджет. Поэтому вместо горной ренты в виде дифференцированных платежей за добычу был принят плоский налог на добычу (НДПИ), что противоречит мировой практике изъятия ренты.

В-третьих, особые правила формирования НДПИ были установлены для нефти, Потонная ставка накрепко «привязалась» к мировым ценам на нефть. При цене 1 барреля нефти в 17 долларов коэффициент «привязки» равнялся единице. Но он стремительно рос вместе с мировой ценой. 1 барреля. Так, при цене 1 барреля, равной 55 долларов, коэффициент увеличивается до 5,0. При действующей ставке 419 руб. с 1 т добытой нефти НДПИ составляет 419-5,0 = 2095 руб./т.

В-четвертых, были резко увеличены вывозные таможенные пошлины на нефть. Россия является пионером введения таможенных пошлин на нефть. Пошлины начали вводить в 1999 г., но до 2002 г. их размер был небольшим: от 2 до 30 евро за 1 т. С 2002 г. механизм расчета пошлин прочно привязали к мировым ценам на нефть. Так, в апреле 2006 г. вывозная пошлина на нефть составила 186,5 долларов за тонну или 5222 руб./т (при курсе 1 доллар = 28 руб.), в апреле 2007, 2008 и 2009 г. соответственно 156,4; 340,1 и 110,0 долларов за тонну.

В Посланиях президента России Федеральному собранию в 2001-2002 гг. указывалось на необходимость усиления роли горной ренты в налоговой системе страны. Для этого следовало разработать систему рентных платежей; отладить механизм изъятия ренты в доход государства; сделать налоговую систему более прозрачной, понятной и более технологичной с точки зрения ее применения; совершенствовать законодательство, чтобы оно стимулировало развитие экономики, основанной на инновационных технологиях. Но..., увы, все, что намечалось, не было выполнено.

Изъятие ренты в доход государства регламентируется Налоговым и Таможенным кодексами, а также отраслевыми законодательными актами, федеральными законами о недрах, обращении драгоценных металлов, газоснабжении и др. С 1 января

2002 г. были отменены установленные законом «О недрах» налоговые платежи:

• отчисления на воспроизводство МСБ - они направлялись в бюджет недропользователей для проведения ГРР (примерно 50 %), в бюджет субъекта Федерации (примерно 20 %) и в федеральный бюджет (примерно 30%) для формирования целевого фонда воспроизводства МСБ;

• плата за добычу полезных ископаемых, которая, по нашему мнению, являлась аналогом общепринятого в мире налога за добычу, который называется роялти. Плата за добычу взималась по дифференцированным ставкам. Их минимум и максимум устанавливались в лицензионном соглашении на каждое месторождение в зависимости от его доходности.

В монографии «Богатство недр России» [1] рассчитана налоговая нагрузка на недропользование по стране в целом, по федеральным округам, субъектам Федерации и по видам полезных ископаемых в 2007-2008 гг. В настоящее время в доход государства изымается от 5 до 60 % горной и ценовой ренты в зависимости от видов полезных ископаемых. Наибольший объем в нефте- и газодобыче 30-60 и 10-15 % соответственно, по всем другим полезным ископаемым не более 10 %.

Последние два-три года, особенно в связи с экономическим кризисом, Правительство РФ неоднократно поднимало вопрос об увеличении рентных налогов в газодобывающей отрасли, но каждый раз соглашалось с «убедительными» доводами ОАО «Газпром», который обещает увеличить инвестиции в газодобычу, если НДПИ на газ не поднимут. Нефтяники в последние несколько лет пролоббировали принятие изменений в гл.26 Налогового кодекса РФ по региональным льготам (снижение ставки налога вплоть до нуля), в том числе на месторождениях в шельфовых зонах, снижена ставка, учитывающая истощенность нефтегазовых месторождений и т.п. Но пока нефтяникам никак не удается «отвязать» НДПИ на нефть от мировых цен. Хотя, по нашему мнению, это надо сделать. Мировые цены на нефть должны учитываться только в механизме расчета вывозной пошлины на нефть, т.е. при изъятии ценовой ренты. Ценовая рента изымается только у нефтяников (в зависимости от мировой цены барреля и курса доллара) и газовиков (по ставке 30 % от экспортной выручки). Ранее ценовая рента изымалась также при экспорте драгоценных металлов (5 %).

В предлагаемой нами системе налогов и платежей за пользование недрами меняется целевое и экономическое назначение действующих налогов (рис.2):

• НДПИ должен стать налогом для изъятия абсолютной ренты;

• стартовый (разовый) платеж должен учитывать затраты на ГИН и ГРР и бонус (или арендную плату) за предоставленное право пользования недрами в целях добычи. В дальнейшем через уплату бонуса целесообразно возродить отчисления на воспроизводство МСБ и взимать их как регулярный платеж в процентах от выручки;

• экспортная ценовая рента должна полностью изыматься государством как единоличным собственником всех участков недр и месторождений.

Заметим, что, говоря об уходе от сырьевой зависимости, мы поощряем, стимулируем экспорт сырья, оставляя недропользователям значительную долю ценовой ренты от продажи сырья за рубежом. Чтобы стимулировать экспорт продукции второго и последующих переделов, надо снизить вывозные пошлины на нефтепродукты, сжиженный газ, изумруды и т.п.

Кроме того, целесообразно ввести два новых сугубо рентных платежа. Первый связан с взиманием с хозяйствующих субъектов незаработанной ими дифференциальной горной ренты I рода. Он являлся бы неналоговым периодическим (желательно квартальным) рентным платежом (роялти), который следует устанавливать индивидуально для каждого месторождения на основе его горно-геологической оценки и ежегодного горного аудита (как это делается в большинстве стран, добывающих минеральное сырье). Как правило, величина роялти законодательно устанавливается в виде предельных ставок (минимальной и максимальной) от выручки за реализованное сырье.

ГОРНАЯ РЕНТА

ЦЕНОВАЯ РЕНТА

Социально-экономическая рента

Абсолютная рента

Дифференциальная рента

Компенсационный платеж

Авансовый платеж

Периодический налоговый платеж

Индивидуальная плата с каждого месторождения

Компенсация недропользователем ранее произведенных затрат на участке недр (месторождении)

Бонусы – разовые платежи за предоставление права пользования участком недр

Налог на добычу полезных ископаемых (НДПИ)

Неналоговый периодический рентный платеж

Вывозные таможенные пошлины

Устанавливается государством по согласованию с недропользователем

Стартовая сумма бонуса устанавливается исходя из геолого-экономической и стоимостной оценки участка недр (месторождения). Окончательная сумма бонуса устанавливается по итогам торгов на предоставление права пользования участком недр

Налог по недифференцированным ставкам за единицу добываемого минерального сырья как плата государству (собственнику) за право пользования участком недр в целях добычи полезных ископаемых

Изъятие по соглашению с недропользователем части дополнительного дохода на лучших месторождениях, получение которого не требует от недропользователя дополнительных затрат труда и капитала

Изъятие части или всей дополнительной выручки (дохода), образуемого разностью экспортных и внутрироссийских цен на единицу реализуемого минерального сырья

Рис.2. Предлагаемая система налогообложения предпринимательской деятельности по добыче полезных ископаемых (выделены действующие с 2002 г. налоги за недропользование)

Конкретный размер ставки роялти (в процентах) ежегодно уточняется по результатам горного аудита каждого эксплуатируемого месторождения.

Второй платеж связан с так называемой социально-экономической рентой, которая является специфической рентой, возникшей в России при переходе к рынку. Дело в том, что недропользователи вместе с месторождениями получили в пользование и всю инфраструктуру (промыслы, основные фонды, созданные в СССР), что позволило им получать и присваивать два вида незаработанных доходов:

• увеличенную ренту недропользователей за счет снижения их удельных затрат на единицу товарной продукции;

• возврат через амортизационные отчисления стоимости основных фондов. Амортизацию включают в себестоимость, и она поступает полностью в чистый доход недропользователя. При этом государство разрешает раз в два года увеличивать (переоценивать) стоимость основных фондов с учетом инфляции, что увеличивает чистый доход недропользователей, уменьшает их налогооблагаемую прибыль и соответственно поступления в бюджет.

Таким образом, вложенные в советское время средства в поиски, разведку, освоение и обустройство месторождений переходят (в виде незаработанных доходов) в карманы хозяев компаний-недропользователей. Мало того, что недропользователям бесплатно передали сотни тысяч скважин, промыслы, здания, сооружения и другие объекты, построенные на месторождениях, так еще позволили им амортизировать эти объекты. В итоге недропользователи присваивают в денежном виде переоцененную стоимость капитальных вложений, которые были сделаны ранее в освоение и обустройство действующих месторождений. Таким образом, в условиях рынка российские граждане, начиная с 1992 г., вторично возмещают прошлые (уже однажды ими оплаченные) затраты на обустройство месторождений.

Изъятие социально-экономической ренты целесообразно производить в виде компенсационного платежа, общая сумма и порядок выплаты которого должны устанавливаться государством по согласованию с недропользователями. Безусловно, при этом следует учесть затраты недропользователя при приватизации (в том числе залоговые аукционы 1995 г.), а также другие реально сделанные им вложения в месторождение. Сумма социально-экономической ренты для каждого переданного в пользование месторождения достаточно хорошо известна, как хорошо известны затраты хозяйствующих субъектов на «приобретение» эксплуатируемых месторождений. Понятно, что компенсационный платеж, возмещающий социально-экономическую ренту, носит временный характер. Разумеется, что на новых открываемых месторождениях социально-экономическая рента отсутствует.

Предлагаемые изменения в налоговое законодательство, по нашим расчетам, позволят увеличить рентные поступления в доходы государства (собственника недр) не менее чем в 2 раза.

В законе «О недрах» (ст.9) дано достаточно расплывчатое определение недропользователей: «Пользователями недр могут быть субъекты предпринимательской деятельности, в том числе участники простого товарищества, иностранные граждане, юридические лица, если федеральными законами не установлены ограничения предоставления права пользования недрами».

Определение понятия компания-недропользователь в российском законодательстве отсутствует. В реальной жизни добыча на подавляющем числе нефтяных месторождений сосредоточена в восьми-десяти вертикально-интегрированных нефтяных компаниях (ВИНК), добыча на подавляющем числе газовых месторождений - в ОАО «Газпром».

ВИНКи и уж тем более «Газпром» - это некие индустриально-хозяйственные монстры, истинная организационная структура которых скрыта под семью печатями. Каждый из них имеет сотни небольших предприятий, организаций, филиалов, «дочек», «внучек» и т. п., которые осуществляют все виды деятельности внутри ССЭ и за его пределами. Основные финансовые потоки

этих компании реализуются через десятки небольших офшорных частнособственнических (с неявно выраженными бенефициарами) компаний и проследить движение этих потоков практически невозможно, хотя именно они получают остающуюся после налогообложения часть горной и ценовой ренты, а также почти всю социально-экономическую ренту. Часть ренты, поступающая официально в чистый доход указанных компаний-недропользователей, извлекается их владельцами в виде дивидендов, которые облагаются по ставке всего 9%, которая меньше, чем ставка подоходного налога (13 %). Трудно понять, почему государство проводит столь либеральную налоговую политику в отношении огромных доходов владельцев компаний в ССЭ. Это чистое (непозволительное во всем мире) изъятие ренты из доходов страны и гражданского общества в пользу узкого круга физических лиц.

Анализируя действующие в нашей стране механизмы распределения, использования и присвоения горной и ценовой ренты, можно констатировать, что в современной российской экономике более-менее точно известна только та часть ренты, которая поступает в федеральный и региональный бюджеты. Однако прозрачность в использовании рентных налоговых доходов отсутствует. Из этих весомых доходов (до 40-50% поступлений в бюджет) лишь мизерная доля направляется на воспроизводство минерально-сырьевой базы. На 2010-2012 гг. запланировано ежегодное бюджетное финансирование воспроизводства МСБ в объеме чуть более 22 млрд руб. Зато с 2005 г. бюджет начал считаться ненефтегазовым, так как нефтегазовая рента направлялась в Стабилизационный фонд, впоследствии разделенный на Резервный фонд и Фонд национального благосостояния, из которых часть средств в виде трансфертов поступала в ненефтегазовый бюджет. Сегодня эти фонды почти полностью ушли на покрытие дефицита федерального бюджета.

Правомерно также поставить вопрос о необходимости изъятия не только природной, но и сопутствующей ей имущественной ренты*. Такой комплексный подход реализовать на практике гораздо проще, нежели заниматься выделением и обоснованием роли конкретных природных факторов. Для этого фактически требуется лишь одно: признание на законодательном уровне того, что государство (как защитник общественных интересов) имеет все необходимые моральные и юридические права (равно как и обязанности!) изымать в свою пользу незаработанный предпринимательский доход. Разумеется, для того чтобы исключить произвол, нужно сначала определить, какой доход общество готово признавать заработанным.

Самый простой путь - ввести на государственном уровне законодательно устанавливаемые нормативы, связывающие величину предельно допустимых доходов с затратами, которые несет предприниматель в ходе производственной деятельности. Смысл таких нормативов предельно прост: они определяют, какую часть понесенных за тот или иной период затрат предприниматель имеет право компенсировать из доходов текущего периода. Вся остальная выручка получает тогда статус дополнительных доходов и рассматривается государством как естественная база рентного налогообложения.

Данный подход сам по себе не нов. Так, по мнению С.Ю.Глазьева, рентный доход отраслей природопользования представляет собой разность между их фактическим первичным доходом и тем или иным способом рассчитанным нормативным доходом от использования трудовых, капитальных и иных ресурсов, кроме природных [3]. Но здесь есть немаловажный нюанс. Эффективность такого подхода будет в значительной мере зависеть от того, какие именно использованные ресурсы будут приняты во внимание.

Для успешного решения проблем государственного изъятия и распределения горной ренты необходимо следующее.

* Под этим термином будем понимать сверхдоходы, обусловленные эксплуатацией инфраструктуры и производственных фондов, созданных без участия средств нынешних недропользователей и не оплаченных ими в ходе приватизации.

1 Безотлагательно привести в порядок и оптимизировать всю систему изъятия рентных доходов в минерально-сырьевом комплексе. Нужно лишить возможности переправлять нефтяную, газовую, золотую и прочие составляющие минерально-сырьевой ренты на офшорные счета узкого круга физических лиц. Следует в законодательном порядке обеспечить приоритет изъятия дифференциальной горной ренты перед другими формами налогообложения недропользования. Приходится констатировать, однако, практически полное отсутствие правовых основ для внедрения рентных принципов налогообложения, позволяющих учитывать различие географических, горно-геологических, социально-экономических и иных условий разработки месторождений. Действующий налог на добычу полезных ископаемых, непомерно большой для одних и совершенно недостаточный для других недропользователей, абсолютно не соответствует этим принципам. А плоская единая для всех шкала налогообложения прибыли и полный неучет социально-экономической ренты усугубляют недостатки этого закона.

2. Предусмотреть и обеспечить преимущественно целевой характер использования бюджетных средств, поступающих от рентных налогов и платежей. Поскольку природная рента является общенародным достоянием, то и ее использование должно быть направлено, прежде всего, на достижение социально-значимых целей. Как писал Д.С.Львов, оценка эффективности ССЭ должна определяться, главным образом, по его вкладу в здоровье и образование нации, в демографическую политику, в поддержку подрастающего поколения, в развитие народного предпринимательства, сохранность потенциала природной среды. Именно в эти сферы и должна быть направлена львиная доля рентного дохода и доход от хозяйственной эксплуатации государственного имущества [4].

3, Законодательно предусмотреть поощрение тех работ и тех новаторских начинаний в МСК, которые способствуют открытию новых месторождений, внедрению прогрессивных технологий добычи и переработки полезных ископаемых и обеспечивают не только сохранность, но и наращивание нашего рентного потенциала. Таких поощрений заслуживают участники всех этапов формирования товарной продукции недропользования пропорционально их вкладу в увеличение общей массы дифференциальной ренты.

Важнейшие принципы рентонаправленной налоговой системы могут быть сформулированы следующим образом:

• введение специальных рентных платежей в целях изъятия дифференциальной горной ренты, возникающей при разработке месторождений;

• взаимовыгодное распределение рентных платежей между недропользователем и государством;

• создание социально-направленных фондов рентных накоплений.

В соответствии с этими принципами нефтедобывающей отрасли можно установить следующие платежи:

• разовые платежи за право пользования недрами (бонусы). Минимальный (стартовый) размер бонуса должен соответствовать затратам на поисково-разведочные работы, приведшие к открытию месторождения, а окончательный размер бонуса может устанавливается по итогам торгов на предоставление права пользования месторождением, подготовленным к освоению;

• НДПИ должен соответствовать абсолютной горной нефтяной ренте, устанавливающей уровень замыкающих месторождений;

• рентные платежи как форму изъятия дифференциальной горной нефтяной ренты следует зафиксировать в законе «О недрах» и устанавливать в договоре (соглашении) государства с недропользователем, в котором определяется периодичность (например, квартал), порядок расчета платежа и его долевое распределение с учетом баланса интересов недропользователя и государства;

• таможенные платежи, определяемые как разность между экспортной ценой и справочной внутрироссиискои ценой одного барреля нефти. Последняя устанавливается

ежеквартально Правительством РФ. Размер таможенных платежей должен соответствовать величине экономической ценовой ренты.

Регулярные платежи за право пользования недрами, в частности, платежи за право проведения поисковых и разведочных работ должны быть отменены.

Некоторые налоги из действующей системы налогообложения целесообразно последовательно изменять в следующих направлениях:

• с введением налогов и платежей за недропользование налог на прибыль от деятельности по добыче полезных ископаемых можно отменить, но для любой другой деятельности налог на прибыль должен быть сохранен;

• налог на имущество необходимо дифференцировать в зависимости от вида и направления использования того или иного имущества. В облагаемое налогом имущество добывающих компаний следует включать стоимостную оценку запасов полезных ископаемых на месторождении.

Вместо того, чтобы изымать все виды и формы ренты, государство уже несколько лет «торгуется» с нефтяными компаниями и «Газпромом», на сколько и как они могли бы увеличивать уплату налогов в бюджет, пытаясь усиливать фискальную нагрузку на нефтегазовые компании путем постепенного (по договоренности с сырьевыми олигархами) увеличения ставок налога на добычу и размеры таможенных пошлин.

Сегодня обществу настойчиво навязывают концепцию изменения налогообложения на недропользователей, включающую три основные позиции:

^дифференциация НДПИ в зависимости от горно-геологических условий месторождения;

2) введение налога на дополнительный доход (НДД) от добычи углеводородов, как основной механизм изъятия сверхприбыли нефтяных компаний;

3) увеличение вывозной таможенной пошлины на нефть.

Называется общий объем возможной дополнительной налоговой нагрузки на нефтедобывающую отрасль - 2-3 млрд долларов. С точки зрения экономической теории ренты и применительно к действующей в России системе налогообложения эти позиции неприемлемы.

Дифференциация НДПИ, по существу, означает учет в одном налоге абсолютной и дифференциальной ренты. В силу значительной разнородности месторождений по геолого-геофизическим и горно-техническим условиям их разработки любой параметр (показатель) в отрыве от геолого-экономической оценки месторождения не может служить объективной основой для обоснования и установления каких-либо коэффициентов дифференциации НДПИ. Если будет принята дифференциация НДПИ, то автоматически пропадет необходимость введения НДД, так как основная часть «сверхприбыли» будет изыматься через дифференцированные ставки НДПИ и через налог на прибыль.

Введение налога на дополнительный доход от добычи углеводородов потребует четкого определения самого понятия. Законодатели должны будут решить, что понимать под дополнительным доходом и какой доход является дополнительным, и не просто дополнительным, а дополнительным к какому доходу, который можно рассматривать как нормальный и недополнительный. Но эта задача порождает многие проблемы. Поэтому до сих пор понятие дополнительного дохода не сформулировано, так же как не имеет теоретического обоснования часто применяемое вместо этого понятия слово сверхприбыль. Предлагаемый в проекте закона расчет ставки НДД, исходя из отношения суммарной выручки к суммарным затратам за период с начала эксплуатации, для России в условиях нестабильной экономики не представляется возможным. А применение НДД к новым месторождениям не даст ожидаемого эффекта, так как новых месторождений сегодня практически нет.

Выше отмечалось, что экспорт нефти порождает ценовую ренту, если мировые цены на нефть выше внутрироссийских. Ценовая рента должна полностью принадлежать собственнику недр, тем более что магистральные нефтепроводы также находятся

в собственности государства. Увеличение ставок вывозных таможенных пошлин на нефть, по существу, означает, что государство увеличивает свою долю в возникающей ценовой ренте, оставляя при этом часть ценовой ренты недропользователям. Тем самым государство признает право компаний на экспорт нефти. В свою очередь, при росте мировых цен это приводит к росту внутрироссийских цен на нефть и нефтепродукты.

ЛИТЕРАТУРА

1. Богатство недр России. Минерально-сырьевой и стоимостный анализ // Научные редакторы Б.К.Михайлов, О.ВЛетров, С.А.Кимельман. СПб, 2008.

2- *Буздадов И.* Природная рента как категория рыночной экономики // Вопросы экономики. 2004. № 3.

3. *Глазьев С.* Государство должно быть эффективным собственником своего имущества // Экономические стратегии. 2003. № 5.

4.ЛьвовД.С. Проблемы долгосрочного социально-экономического развития России: Научный доклад на Президиуме РАН 24 декабря 2002 г. М., 2003.

REFERENCES

1. Mineral wealth of Russia. The raw material and cost analysis // Scientific editors: B.K.Mihajiov, O.V.Petrov, S.A.Kimelman. Saint Petersburg, 2008.

2. *Buzdalov /.* The natural rent as a market economy category // Voprosy Economiki. 2004. N 3.

3. *Glazyev S.* State power should be the effective owner of the government property // Economic strategy. 2003. N 5.

4. *LvovDS.* The problem of long-term social and economic development of Russia: The Scientific report at Presidium of the Russian Academy of Sciences on December, 24th, 2002. Moscow, 2003.