УДК 351.823.3

Н.В.ПАШКЕВИЧ,
профессор кафедры экономики, учета и аудита
Л.А.НИКОЛАЙЧУК
аспирантка кафедры организации и управления

ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ В СОВЕРШЕНСТВОВАНИИ ОРГАНИЗАЦИОННО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО МЕХАНИЗМА ВОСПРОИЗВОДСТВА МИНЕРАЛЬНО-СЫРЬЕВОЙ БАЗЫ РОССИИ

В статье представлен организационно-экономический механизм воспроизводства минерально-сырьевой базы России, который содержит финансово-кредитный механизм недропользования, системы лицензирования и лимитирования, а также налогообложения. Рассмотрены проблемы минерально-сырьевого сектора, базовой из которых является существующая несовершенная законодательная база. Предложены основные направления совершенствования организационно-экономического механизма воспроизводства минерально-сырьевой базы с учетом зарубежного опыта, реализация которых приведет к более эффективной системе недропользования в условиях современных рыночных отношений. Основным критерием решения представленных проблем рассматривается государственное регулирование развития и использования минерально-сырьевой базы.

In the present work the economical mechanism of the renewal of the mineral resource base of Russia is shown, which includes the financing of the geological exploration, the mechanism of licensing and the tax system. Main problems of the mineral resource sector are discussed, the fundamental of which is the imperfect legislative base. The basic directions of perfection of the economic mechanism of renewal of the mineral resource base are offered in view of foreign experience. The key criteria of how to resolve the presented problems the regulation of the development and use of the mineral resource base by State is considered to be.

Россия является страной с сырьевым укладом экономики. Минерально-сырьевой комплекс играет основную роль в формировании доходной части бюджета, обеспечивает социальную стабильность и способствует развитию интеграционных процессов. В современных условиях рыночной экономики огромный минерально-сырьевой потенциал страны используется недостаточно эффективно, происходит сокращение поискового задела. Достижение баланса между приростом запасов и объемами добычи полезных ископаемых возможно путем совершенствования организационно-экономического механизма воспроизводства минерально-сырьевой базы (ВМСБ).

При совершенствовании организационно-экономического механизма ВМСБ целесообразно обратиться к опыту стран, успешно развивающих минерально-сырьевой сектор. Особого внимания заслуживает опыт таких стран, как Канада и США, которые занимают лидирующее положение в совершенствовании горного и налогового законодательства.

Основой ВМСБ является финансирование геолого-разведочных работ. В России в настоящее время инвестиции в геолого-разведочный сектор недостаточны, причиной тому является сокращение государственных средств с одной стороны и отсутствие экономических условий, привлекающих негосударственные средства, – с другой.

В США государственные субсидии на геолого-разведочные работы могут достигать 50 % их объемов. Эти средства возмещаются впоследствии в виде платы за аренду участка недропользования или путем отчислений в размере 5 % от стоимости добы-

тых полезных ископаемых*. При отрицательных результатах поисковых работ затраченные государственные средства списываются. Введение механизма беспроцентного кредитования государством геолого-разведочных работ в России позволит увеличить объемы разведанных запасов.

Правительством Канады с целью поощрения компаний, проводящих свои работы по выявлению и изучению новых источников минерального сырья в малообжитых районах, был создан специальный фонд, из которого для проведения поисковых работ частным компаниям выдаются ссуды в размере 40 % всех необходимых затрат. Эти ссуды при достижении положительных результатов подлежат погашению в течение 10 лет. В России предлагается создание аналогичного фонда путем введения норматива бюджетных расходов на геолого-разведочные работы, например в размере 10 % доходов от налога на добычу полезных ископаемых.

Для привлечения негосударственных средств в геолого-разведочный сектор предлагается сформировать рынок рискового капитала и фондовые биржи. В Канаде для компаний минерально-сырьевого сектора создан специальный финансовый режим, учитывающий риски, связанные с разведкой. Активное развитие фондовых бирж позволяет при получении определенных положительных результатов на геолого-разведочных работах привлекать к дальнейшему финансированию частные лица, желающие рискнуть своими деньгами.

Помимо обозначенных факторов, на принятие инвестиционного решения при проведении геолого-разведочных работ особое внимание уделяется объективности геологической информации, которая появляется в результате работ, выполняющихся как государственными предприятиями, так и частными компаниями. Карты, отчеты и иные материалы, выпускаемые геологическими службами Канады и США, относятся к категории общественных благ и продаются всем желающим за символическую цену (5-75 дол.), которая покрывает лишь затраты на копирование. В российское законодательство по недропользованию следует внести коррективы, позволяющие сделать архивные данные геологической информации общедоступными, что по оценкам Геологической службы штата Иллинойс (США) снизит стоимость планируемых геолого-разведочных работ на 40-70 %*.

Несовершенной в российском законодательстве является и система лицензирования. Новая редакция закона «О недрах» предусматривает замену конкурсов на право пользования недрами денежным аукционом, в то время как зарубежный и отечественный опыт свидетельствуют об эффективности конкурсной системы. В этом случае необходимо обратиться к канадскому опыту, где система предоставления прав пользования недрами базируется на принципе «первый пришел – первый получил», при котором любой желающий может приобрести право проведения геолого-разведочных работ на участке, который он сам выбрал. Если недропользователь не хочет или не может вести работы, лицензия должна быть отозвана, при этом для сохранения за собой права на участок необходимо ежегодно предоставлять отчет о выполненных геолого-разведочных работах.

Положительным моментом в новой редакции закона «О недрах» является четкое определение норм, гарантирующих продление лицензий для недропользователей, открывших месторождение полезных ископаемых в результате геологического изучения за собственные средства. Данная норма послужит источником привлечения негосударственных инвестиций в геолого-разведочный сектор.

Большое значение имеет возможность передачи (свободной продажи) прав пользования недрами. За рубежом существуют так называемые юниорные компании, которые не ведут добычу полезных ископаемых, а специализируются лишь на поисках и оценке новых месторождений. Для таких компаний возможность свободной продажи прав пользования недрами является условием выживания, так как они изначально не

* *Ставский А.П.* Перспективы развития геолого-разведочных работ в России / А.П.Ставский, В.Н.Войтенко // Минеральные ресурсы России. Экономика и управление. 2006. № 1. С.18-48.

предполагают доводить объект до эксплуатационной стадии. Так, в Канаде в 2004 г. 547 юниорными компаниями были выполнены геолого-разведочные работы на твердые полезные ископаемые на сумму 488,3 млн канадских долларов, тогда как в то же время 114 крупных горных компаний выполнили работы на сумму 490,9 млн канадских долларов*. Таким образом, введение права свободной передачи (продажи) прав пользования недрами в России может привести к значительному увеличению затрат на геолого-разведочные работы.

Одним из основных направлений совершенствования организационно-экономического механизма ВМСБ является налоговая политика недропользования. Российская налоговая система противодействует комплексному и рациональному освоению недр, она носит фискальный характер, в то время как зарубежный опыт показывает необходимость введения налоговых льгот и скидок.

Совершенствование налогового механизма регулирования недропользования в первую очередь должно заключаться в дифференциации налога на добычу полезных ископаемых. Так, в США платежи за пользование недрами (роялти) дифференцированы не только по видам полезных ископаемых, но и по экономическим показателям деятельности предприятия, что позволяет осваивать многие более бедные месторождения и полностью отрабатывать вовлеченные в добычу месторождения.

Для стимулирования недропользователей к воспроизводству МСБ и рациональному недропользованию предлагается ввести налоговые каникулы в начальной стадии освоения месторождения полезных ископаемых и понижающий коэффициент при его истощении. В США льготы и скидки на истощение недр составляют от 5 до 22 %. В провинции Канады Северо-Западные территории освобождают компании от уплаты налога на добычу полезных ископаемых на 3 года с начала добычи.

В штате Аляска одним из основных источников дохода является налог на добычу нефти, определение ставки которого находится в тесной зависимости от длительности эксплуатации месторождения (12,25-15 %), от общего объема дневной добычи и средней продуктивности нефтяных скважин на каждом нефтяном месторождении, что позволяет снизить ставку налога для небольших и малопродуктивных месторождений, находящихся в сложных горно-геологических условиях, и повысить ставку для крупных высокопродуктивных месторождений.

Часть прибыли крупных горных канадских компаний, направленная на геолого-разведочные работы, не облагается налогом на прибыль с 1970-х гг. В США на 30 % снижается налог на часть прибыли компании, направленной на освоение месторождения, такие отчисления от прибыли составляют от 14 до 22 %**. Для юниорных компаний в Канаде с 1954 г. был введен в практику механизм специализированных акций, суть которого заключается в том, что юниорная компания выпускает акции, продажа которых приносит ей средства на проведение геолого-разведочных работ. При этом акционер получает юридическую возможность оформить свои расходы на покупку акций как затраты на геолого-разведочные работы и использовать скидки на снижение собственного подоходного налога (33 %), полученный в совершенно иных сферах деятельности, а также приобретает благоприятную возможность заработать на перепродаже акций в случае удачных результатов геолого-разведочных работ и роста котировок. Используя зарубежный опыт по снижению налога на прибыль, предлагается ввести нулевую ставку налога на прибыль, направленную на проведение геолого-разведочных работ.

В результате изучения современного состояния минерально-сырьевого комплекса за рубежом и в России, анализа причин, мешающих развитию геолого-разведочных работ, в целях совершенствования организационно-экономического механизма воспроизводства минерально-сырьевой базы Рос-

* Там же.

** *Назарова З.М.* Развитие горного производства в условиях эффективного недропользования. М.: Недра Коммюникейшнс ЛТД, 2003. 263 с.



Организационно-экономический механизм воспроизводства минерально-сырьевой базы России

сии требуется совершенствование финансово-кредитного механизма, системы лицензирования и лимитирования природопользования, а также налоговой политики недропользования (см. рисунок).

Предложенный с учетом зарубежного опыта организационно-экономический механизм ВМСБ России позволит повысить конкурентоспособность отечественной геолого-разведочной отрасли, а следовательно, привлечь в минерально-сырьевой сектор страны значительные инвестиции для достижения оптимального баланса между приростом запасов полезных ископаемых в интересах обеспечения экономики государства минерально-сырьевыми ресурсами и в целях обеспечения экономической безопасности страны.