Записки Санкт-Петербургского горного института, 1995.
Том 140

В.П.СКОБЕЛИНА, Е.А.КУКЛИНА

ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ОЦЕНКА МИНЕРАЛЬНО-СЫРЬЕВЫХ РЕСУРСОВ НА ФЕДЕРАЛЬНОМ И РЕГИОНАЛЬНОМ УРОВНЯХ

Законом Российской Федерации "О недрах" вводится ряд принципиально новых положений в области недропользования. Так, предусмотрено введение платежей за недра, размер которых будет определяться размерами участков недр, предоставляемых в пользование, количеством и качеством полезных ископаемых (ПИ) и иными свойствами, определяющими ценность недр.

Установление обоснованной платы за недра невозможно без экономической оценки минерально-сырьевых ресурсов (МСР), объектами которой являются территориальные сочетания месторождений ПИ. Показатель этой оценки должен рассчитываться с учетом всего комплекса затрат на получение конечной продукции, в том числе затрат на производство поисковых и геолого-разведочных работ (ГРР), создание и развитие объектов инфраструктуры, а также затрат экологического характера.

Природные ресурсы (ПР) вообще и МСР в частности - основа любой системы хозяйствования. Поэтому методы их оценки и цели этой оценки есть производные действующей системы экономики. Изменение основ управления этой системой не может не сказаться на направленности оценки использования ПР. Сами по себе ПР также являются системой, составные элементы которой в разной степени используются в процессе взаимодействия человек - природа. Как представляется, методологический подход к оценке ПР должен быть единым для каждого из составных элементов этой системы; он должен быть направлен на удовлетворение потребностей общества в соответствующих видах ПР при соблюдении требований рационального природопользования. Вместе с тем затраты труда на получение из ПР конечной продукции должны быть экономически целесообразными для соответствующей экономической ситуации. Представляется, что современный подход к оценке ПР должен быть комплексным и системным, т.е. учитывать изложенные требования в совокупности. Так как результирующий показатель экономической оценки ПР должен быть универсальным для всех уровней использования ПР, то им должен быть доход, полученный в результате освоения данного ПР.

По нашему мнению, перечисленным выше требованиям соответствуют рентные оценки. Подобный подход в определенной мере реализован в "рентной" концепции экономической оценки ПР, методологической основой которой является классическая теория ренты.

Рентные оценки как разновидность дохода имеют интегральный характер. Они могут быть получены для определенного региона (территории) и уже сегодня используются на государственном уровне. При обосновании базисного уровня затрат для определения рентных оценок можно не ограничиваться только затратами в освоении ПР, а учесть и затраты в создание и развитие региональной и социальной инфраструктуры, а также затраты экологического характера.

Кроме того, именно рентные оценки могут быть положены в основу кадастровых цен, а кадастровые цены, в свою очередь, должны стать основой расчета платежей за использование недр.

В соответствии с законом РФ "О недрах" можно выделить три субъектных уровня недропользования: Российская Федерация; республики в составе РФ, края, области, автономные образования; районы и города. Ведению субъектов двух первых уровней недропользования подлежит определение условий и порядка пользования недрами на территории страны, в том числе форм и размеров платежей. К компетенции районов и городов относится участие в решении вопросов о предоставлении недр в пользование, связанных с соблюдением социально-экономических и экологических интересов населения территории и отводом земельных участков.

Введение платежей, связанных с пользованием недрами, является, с одной стороны, задачей государственного регулирования, а с другой, принципиально новой ситуацией в области недропользования. Законом "О недрах" предусмотрены следующие виды платежей: платежи за право пользования недрами; отчисления на воспроизводство минерально-сырьевой базы; сбор за выдачу лицензий; акцизный сбор. Кроме того, пользователи недр уплачивают налоги, сборы и другие платежи, предусмотренные законодательством (плату за землю, геологическую информацию и т.д.).

Первая группа платежей с пользователей недр включает платежи за право на поиски и разведку месторождений ПИ, добычу ПИ и платежи за право пользования недрами в иных целях. Предполагается определять размеры платежей за право на проведение поисковых и разведочных работ в зависимости от экономико-географических условий, размера участка недр, вида ПИ, продолжительности работ, степени геологической изученности территории и степени риска. Размеры платежей за право на добычу определяются также с учетом вида ПИ, количества и качества его запасов, природно-географических, горно-технических и экономических условий освоения месторождений ПИ, степени риска. Величина этих платежей зависит от стоимости добытого минерального сырья с учетом погашаемых в недрах запасов ПИ.

Эти платежи поступают в федеральный бюджет, бюджеты республик в составе РФ, бюджеты краев, областей, автономных образований, районов, городов, на территории которых осуществляется пользование недрами.

Так, например, согласно структуре распределения платежей за право на добычу твердых ПИ,в местный бюджет (города, района) отчисляется 50 % платежей, а в региональный (республики в составе РФ, края, области, автономные образования) и федеральный бюджеты по 25 %.

Таким образом, основная часть платы должна поступать в бюджеты территорий (местный и региональный), что обеспечивает право собственника недр получать определенный доход от их использования и повышает его заинтересованность в развитии горно-добывающей промышленности и расширении иных видов недропользования.

Все вышеперечисленные платежи можно охарактеризовать как ресурсные платежи, т.е. платежи за используемые МСР.

Надо отметить, что плата за пользование недрами была введена в горнодобывающей промышленности России в 1892 г. [3]. Собственники недр получали поцудную (пропорционально добыче) плату за их использование. Собственники недр не вели разведочного бурения и были в неведении относительно рентоносности запасов ПИ, а арендаторы держали эти данные в секрете. Таким образом, плата за используемые ресурсы была, по сути, ресурсными платежами и не содержала рентной составляющей.

В дальнейшем изъятие рентного дохода в пользу собственника ресурсов (государства) в добывающих отраслях промышленности осуществлялось в двух формах:

1) рентные платежи за единицу произведенной (добытой) продукции на предприятиях с лучшими природными условиями;

2) фиксированные платежи в бюджет за единицу используемых ресурсов лучшего качества.

Рентные платежи первого вида вносились в доход бюджета горными предприятиями, находящимися в лучших природных, горно-геологических условиях по сравнению с другими предприятиями. Норматив этих платежей устанавливался на I т добываемого ПИ и размер платежей определялся умножением объема добытого ПИ на установленный норматив.

Рентные платежи второго вида до недавнего времени применялись лишь в лесозаготовительной промышленности в виде попенной платы. Сущность этой платы заключалась в том, что предприятия вносили в бюджет плату за I $м^3$ древесины на корню, которая была выделена в лесосечном фонде для вырубки. Эта плата дифференцировалась в зависимости от местоположения лесосеки и других факторов и отражалась в себестоимости заготавливаемой продукции как статья расходов [2].

В мировой практике размер платы за использование недр включает как ресурсные, так и рентные платежи. Размеры этой платы определяются, как правило, фиксированным по соглашению собственника и пользователя недр процентом от цены получаемых сырьевых товаров. Собственники недр получают и значительную часть сверхприбыли (ренты), которая образуется при разработке относительно лучших месторождений, посредством установления специального налога на прибыль добывающих компаний. Аналогичная концепция платежей за недра, исходя из некоторой доли стоимости получаемых сырьевых продуктов и дифференциального рентного дохода, получаемого при разработке конкретных месторождений, была предложена М.К.Клубничкиным [I].

Рентные платежи должны по праву поступать целиком в местный бюджет и являться одним из источников его формирования. Эти средства должны направ-

ляться целевым назначением на развитие территории (строительство и развитие объектов социальной инфраструктуры, решение экологических проблем и т.д.).

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. К л у б н и ч к и н М.К. Платежи за природные ресурсы при разведке и освоении месторождений // Разведка и охрана недр, 1990. № 11.

2. П р о т а с о в В.Ф. Цены и ценообразование в горной промышленности. М.: Недра, 1988.

3. С м а г а р и н с к и й И.А. Опыт оценки минеральных ресурсов в дореволюционной России // Экономический механизм рационального использования и охраны недр: Тез. докл. Всесоюз. науч. конф. Секция "Экономическая оценка месторождений, эффективность ГРР". М.: Изд-во МГУ, 1980.