

УДК. 332.8

DOI: 10.17223/19988648/33/2

С.В. Чернявский, В.С. Чернявский

СОЦИАЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ РАСЧЕТА И ИЗЪЯТИЯ ПРИРОДНОЙ РЕНТЫ¹

В современных условиях уровень доходов федерального бюджета и, соответственно, бюджетной обеспеченности социальных расходов во многом зависит от экспорта энергоресурсов. Чтобы увеличить вклад экспортной выручки в доходную часть бюджета, необходимо обратиться к такому инструменту, как дифференциальная рента, которая зависит лишь от разницы замыкающих и фактических затрат данной скважины или месторождения, умноженных на объем добычи. В статье доказывалось, что государство и общество должны быть не плательщиками природной ренты, как это происходит сегодня, а ее получателями. Показано, что переориентация на дифференциальную ренту позволит решить ряд важных не только фискальных, но и социальных задач: обеспечения социальной справедливости применительно к присвоению природной ренты; выравнивания доходов территорий, где расположены добывающие предприятия, а также их работников; стимулирования добывающих компаний к более рациональной и эффективной разработке российских недр.

Ключевые слова: доходы бюджета, налог на добычу полезных ископаемых, расчетные цены, природные условия добычи, собственность на нефть, монополия внешней торговли.

После развала Советского Союза вопросы, связанные с проблематикой природной (и в первую очередь горной) ренты, стали весьма актуальными и заняли, по сути дела, важнейшее место в экономической тематике. И это не случайно. Как известно, нефтегазовые доходы, значительной долей которых является горная рента, занимают в доходах Федерального бюджета России весьма значительную часть. При этом преобладающая для нефтегазовых доходов складывается под воздействием разницы между внутренними и мировыми ценами – своего рода абсолютная рента (редкости).

Возможно, снижение мировых цен на нефть не оказывало бы столь катастрофического воздействия на доходы Федерального бюджета РФ, если бы наша экономическая наука решила бы вопросы с определением размеров дифференциальной горной ренты и с обоснованными путями (механизмом) ее изъятия в федеральный бюджет. Недостатки изъятия дифференциальной ренты в бюджет страны во многом связаны с использованием налога на добычу полезных ископаемых (далее – НДПИ) с его плоской шкалой. В этих условиях НДПИ выступает, по сути, как косвенный налог, плоская ставка которого задает допустимый уровень затрат и эффективность (рентабельность, дебет данной скважины или месторождения), ниже которого она становится убыточной и, как правило, консервируется. В связи с этим нельзя не

¹Исследование проведено при финансовой поддержке Российского гуманитарного научного фонда (проект № 16-02-00692 а) и Российского фонда фундаментальных исследований (проект № 16-06-00513 а).

признать, что использование плоской шкалы НДС, «...т.е. отсутствие рентного подхода в налогообложении добычи нефти и газа, приводит к тому, что разработка высокодоходных и некондиционных запасов облагается одинаковыми суммами платежей... в рамках действующей системы налогообложения предприятия предпочитают «снимать сливки» с высокопродуктивных участков, что приводит к преждевременному обводнению скважин, блокированию в недрах значительных запасов» [1. С. 98]. На деле произошло то, что «...текущий коэффициент извлечения нефти в РФ снизился в сравнении с советской плановой экономикой более чем в 2 раза: с 50–55% до 20–25%. Хотя даже при используемой ныне не самой эффективной технологии его значение должно быть не менее 32–35%.

В нашем случае сдерживающим фактором становятся сложившиеся условия хозяйствования (в частности, налоговый режим) и особенности предпринимательства в этой сфере» [2. С. 172]. А. Ложникова, говоря о минимальном дебите скважин, обеспечивающих рентабельную добычу, отмечает: «В России сегодня средний дебит скважины – 84 т нефти в сутки. Если она дает меньше, то становится менее рентабельной и возникает угроза ее закрытия» [3. С. 223]. В то же время «в США скважина даже при дебите 300 л в сутки может быть рентабельной. Иными словами, там действует дифференцированный подход к недропользованию» [3. С. 223].

Иначе говоря, при исследовании вопросов изъятия в бюджет дифференциальной горной ренты главным становится вопрос: является ли дифференциальная рента объектом налогообложения или нет?

Так, многие экономисты считают необходимым, чтобы изъятие горной ренты было обеспечено неналоговым методом. В первую очередь это связано с тем, что налог не приспособлен для полного изъятия ренты. С помощью налогов государство изымает в свою пользу часть доходов или имущества различных предпринимателей или собственников. А горная рента целиком должна изыматься в пользу государства как доход от собственности на недра [4]. Именно поэтому академик Д.С. Львов писал: «Природная рента должна изыматься и использоваться по тем или иным правилам для нужд общества в целом. Налогом может облагаться только прибыль» [5. С. 11]. С. Андрюшин и С. Кимельман имеют сходную позицию: «На наш взгляд, природная рента это не налог и налогом быть не может. Прежде всего, потому, что ренту должен платить тот, у кого она возникает, а не граждане России, оплачивающие в конечном счете товары и услуги, в цену которых включена рента и другие налоги за недропользование. Иными словами, чтобы у недропользователя образовалась рента в денежном выражении, она включается в рыночную цену реализации товаров и услуг, к примеру, бензина. Поэтому она не может быть основанием для увеличения или уменьшения налогооблагаемой базы, так как не является результатом деятельности недропользователей» [6].

Почти то же самое пишет и С. Мясоедов: «Ренту должен платить тот, кто ее не обоснованно присваивает, а не потребители – государственные и частные предприятия, для которых подобная ситуация ведет к удорожанию их собственной продукции и снижает ее конкурентоспособность. В конечном итоге ренту платят граждане Российской Федерации, потребители товаров и услуг, в цену которых входит рента. Следуя теории ренты, именно государст-

во, общество, а в итоге граждане России являются получателями горной ренты, а на практике они являются плательщиками ренты» [7. С. 37].

Считаем мнение этих экономистов обоснованным и справедливым. Именно поэтому следует признать неправомерной позицию тех экономистов, которые придерживаются точки зрения, что НДС должен быть соответствующим образом дифференцирован. В частности, этой позиции придерживаются Р.К. Садыков, Р.Г. Власова, Н.Р. Байчурина [8. С. 43–44] и др. Однако следует признать, что дифференцирование НДС на практике может обеспечить изъятие в федеральный бюджет лишь части горной ренты, в то время как она полностью должна быть изъята в бюджет страны. В принципе можно пойти и по этому пути, объединив все доходы нефтедобычи, но тогда сложности будут расти в геометрической прогрессии: прибыль должна налогооблагаться одной ставкой, рента – другой; все равно вряд ли будет решен вопрос определения размеров дифференциальной ренты и т.д.

С этой точки зрения интересен советский опыт применения расчетных цен в плановой экономике, который обеспечивал именно такое положение, в результате чего, в частности, «...в советской экономике... почти вся сумма нефтяной и ценовой горной ренты, в том числе дифференциальной ренты I рода, изымалась в виде незаработанного нефтедобывающими предприятиями дохода. Предприятиям доставалась плановая прибыль и вся экономия текущих эксплуатационных затрат, которая достигалась за счет внедрения новых технических и инновационных решений, то есть дифференциальная горная рента II рода» [9].

В связи с этим для изъятия горной ренты предлагается использовать видоизмененный механизм функционирования расчетных цен, применявшийся в условиях плановой экономики для перераспределения горной ренты высокорентабельных добывающих предприятий низкорентабельным и убыточным для обеспечения им нормальной работы. При использовании предлагаемого механизма государство будет получать всю сумму горной ренты, а недропользователи в качестве доходов будут получать нормальную прибыль и часть квазиренты (дохода, полученного в результате внедрения и использования более современного технологического оборудования, процессов и т.д.) или ее всю с целью стимулирования деятельности, направленной на повышение технического уровня добычи, чтобы повысить рост ее эффективности.

В этом случае определение горной ренты для данного месторождения будет равно разнице между стоимостью добычи данного месторождения в рыночной и расчетной ценах. Тогда с месторождением будут расплачиваться по расчетной цене, в основе которой будет лежать себестоимость данного месторождения, построенная на базе нормативных затрат, плюс нормальная прибыль. Себестоимость будет строиться на базе нормативных затрат в связи с тем, что технология добычи инерционна и, по сути, не поддается изменению (совершенствованию).

В этих условиях неизменность технологии будет гарантировать неизменность плановой себестоимости от технологических факторов (но не от уровня инфляции, который должен учитываться при расчетах). Так, С.А. Кимельман пишет: «Технологию добычи полезных ископаемых практически трудно изменить, порою это просто невозможно осуществить. Технология добычи –

весьма инерционный, практически неизменяемый и всегда долговременный процесс» [10. С. 174]. Кроме этого, в составе себестоимости должны учитываться дополнительные затраты (в пределах установленных нормативов), для ликвидации экологического ущерба, наносимого, по сути дела, любым природопользованием) [11. С. 297]. Оптовые же покупатели будут выкупать нефть по рыночной цене. Для установления уровней расчетных цен и осуществления расчетов с покупателями и недропользователями необходима организация расчетного центра, который, кроме того, будет выполнять перечисление горной ренты в бюджет страны. Рыночные же цены будут строиться как сумма замыкающих затрат и нормальной прибыли.

В обязанности же расчетных центров должны входить функции, связанные с определением уровней расчетных цен; учет фактических объемов добычи нефти по каждому месторождению; проведение расчетов по оплате добычи нефти и ее дальнейшей продаже; перечисление полученной горной ренты в бюджет и т.д. Таким образом, указанные центры будут представлять собой чисто расчетные органы, выполняющие функции, непосредственно связанные с организацией соответствующих расчетов и платежей.

С другой стороны, как уже отмечалось, недропользователям необходимо оставить нормальную прибыль и принадлежащую им квази ренту (или ее часть). Указанная сумма будет определяться как разница между нормативными (принятыми при установлении цены) минус фактическими затратами на добычу барреля или тонны нефти (если фактические затраты ниже нормативных), умноженная на объем добычи данного месторождения. С целью стимулирования заинтересованности недропользователей в повышении эффективности производства указанную сумму квази ренты целесообразно изымать по пониженной ставке налогообложения прибыли или оставлять недропользователям полностью.

Как уже отмечалось выше, технология добычи инерционна и не поддается изменению (совершенствованию). Однако если, в отдельных случаях, смена технологии добычи все же произойдет, то ей будут соответствовать другие нормативные затраты, на основе которых могут быть пересчитаны новые размеры горной ренты и уровень расчетной цены. В случае изменения технологии добычи на месторождении на более совершенный ее вид (что само по себе достаточно сложно) с целью стимулирования такой деятельности, разницу в старых и новых нормативных затратах, умноженных на объем добычи данного месторождения, как полученную квази ренту, также предлагается полностью или частично оставлять в распоряжении недропользователя на срок 3–5 лет. Более подробно указанный механизм описан в статье «Построение современного механизма изъятия в бюджет горной ренты» [12].

В то же время хотелось бы отметить, что добытая нефть будет выкупаться у нефтяных компаний сразу после ее добычи, а расчетная цена, которую предлагается устанавливать данному месторождению, фактически представляет собой затраты на добычу тонны нефти на нем вместе с соответствующей прибылью. Учитывая это, в рамках действия предложенного механизма изъятия горной ренты становится неоправданной передача прав собственности на нефть нефтяным компаниям. Это отмечает и А.В. Ложникова: «...полезные ископаемые в недрах, согласно одноименному федеральному закону, при-

надлежат российскому государству, а извлеченными из недр полезными ископаемыми, начиная с четко не определенного в законодательстве момента, практически без контроля со стороны собственника распоряжаются недропользователи» [З. С. 197]. Однако она не ставит под сомнение правомерность такого положения с собственностью на полезные ископаемые.

В соответствии с этим предлагается оставлять право собственности на нефть в руках государства и не передавать ее нефтяным компаниям, что является важным элементом разработанной концепции реформирования изъятия горной ренты. В этих условиях отпадает необходимость учета качества добытой нефти, так как природная рента, полученная за счет этого фактора, будет входить в рыночную цену на данный вид нефти, а осуществлять ее продажу будет государственный расчетный центр. Ренту по местоположению предлагается учитывать путем усредненной дифференциации региональных особенностей по этому фактору за счет установления зональных цен на нефть.

В этих условиях логично будет ввести государственную монополию на внешнеторговые операции с нефтью. То есть осуществлять продажу нефти на внешнем рынке будет государство, что станет серьезным препятствием на пути вывоза из страны капиталов, полученных указанными компаниями в процессе проведения операций на внутреннем и внешних рынках. С другой стороны, это облегчит проведение оптимальной (в том числе и межгосударственной) ценовой политики соответствующих государственных органов или компаний, согласование объемов продаж и т.д. Кроме этого, в условиях государственной собственности на углеводороды (нефть и газ) значительно возрастут и доходы государства от их экспорта.

Так, если взять годовые данные с официального сайта компании «ЛУКОЙЛ» о структуре экспортной выручки компании от продажи нефти (долл./барр.), то можно рассчитать долю прибыли от экспорта нефти по компании в целом. Если же распространить показатели «ЛУКОЙЛа» на весь экспорт нефти в России в 2012 г. и ее объем в 239,6 млн т, то результат (дополнительная прибыль от экспорта нефти) составит 14,577 млрд долл. Таким образом, введение монополии внешней торговли на нефть значительно повысит доходы федерального бюджета от экспорта нефти.

Кроме фискальной функции, изъятие дифференциальной ренты выполняет весьма важную функцию выравнивания доходов (рентабельности) отдельных скважин, месторождений, территорий и т.д. Действительно, оставляя отдельным месторождениям нормальную прибыль на фактические (но не выше нормативных) производственные затраты, изъятие дифференциальной горной ренты будет выравнивать доходность добывающих объектов и доходы их работников, не позволяя повышать их за счет доходов, обусловленных различиями в природных условиях добычи. Это же касается и добывающих территорий, находящихся на разных стадиях их освоения.

Кроме того, нефтегазовые поступления, являясь основным источником доходов федерального бюджета, не могут не выступать в качестве средств, за счет которых производится выполнение расходной части бюджета (в том числе и социальные выплаты, расходы на здравоохранение и т.д.). Формирование доходной части бюджета за счет средств, не зависящих от изменений

мировых цен на углеводороды и скачков курсов валют, сможет гарантировать своевременное и полное выполнение социальных расходов, что будет благотворно влиять в первую очередь на рост доходов населения.

Литература

1. Моисеева М.А., Войшвилло И.Е., Милоголов Н.С. Налогообложение добычи нефти и газа: тенденции развития // Финансовый журнал. 2012. № 1. С. 87–100.
2. Рязанов В.Т. Экономика рентных отношений в современной России // Христианское чтение. 2011. № 4 (39). С. 149–176.
3. Ложникова А.В. Рента в условиях модернизации и технологического развития: макро- и микроэкономическая природа. Томск: Том. гос. ун-т, 2011. 300 с.
4. Моргунов Е.В. Институционализация горной ренты (на примере нефтегазового сектора народного хозяйства России): автореф. дис. ... канд. экон. наук. М., 2002. 22 с.
5. Львов Д.С. О формировании системы национального дивиденда // Вестн. университета. 2001. № 1(2). С. 5–19.
6. Андрушин С., Кимельман С. Рента сверху не видна // Российская Бизнес-газета. 2003. № 438 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.promved.ru/articles/article.phtml?id=768&nomer=28/> (дата обращения: 24.11.12).
7. Мясоедов С.А. Формирование механизма и инструментов обеспечения устойчивого развития золотодобывающей отрасли промышленности: автореф. дис. ... д-ра экон. наук. М.: Институт экономики и социальных отношений, 2010. 59 с.
8. Садыков Р.К., Власова Р.Г., Байчурина Н.Р. Механизм расчета дифференцированной ставки налога на добычу общераспространенных полезных ископаемых // Разведка и охрана недр. 2005. № 9. С. 43–46.
9. Кимельман С. Куда в России деваются нефтяная рента // Промышленные ведомости. 2004. №4 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.promved.ru/articles/article.phtml?id=768&nomer=28/> (дата обращения: 24.11.2012).
10. Кимельман С.А. Сырьевой сектор экономики России: состояние и возможности развития // Экономика региона. 2010. № 4. С. 173–182.
11. Тулупов А.С. Понятие «ущерб» в экономике природопользования // Науч. вестн. Моск. гос. горного ун-та. 2013. № 11. С. 297–302.
12. Чернявский С.В. Построение современного механизма изъятия в бюджет горной ренты // Вестн. Том. гос. ун-та. 2012. № 357. С. 155–158.

S.V. Cherniavskiy, V.S. Cherniavskiy. Market Economy Institute of the Russian Academy of Science, Moscow, Russia. E-mail: vols85-85@mail.ru. Population Institute of the Russian Academy of Science, Moscow, Russia. E-mail: vchern2007@bk.ru

SOCIAL ASPECTS OF THE CALCULATION AND THE REMOVAL OF THE NATURAL RENT

Keywords: budget revenues, tax on the extraction of minerals, target prices, the natural production conditions, oil property, the monopoly of foreign trade.

In modern conditions the level of federal budget revenues and, accordingly, the budget provision of social spending is largely dependent on energy exports. To enhance the contribution of export revenue in the revenue side of the budget, please refer to this instrument as the differential rent, which depends only on the difference between the closing and the actual cost of the well or field, multiplied by the production volume. The article proves that the state and society should not be payers of the natural rent, as it is today, and its recipients. It is shown that the shift to differential rent will solve a number of important, not only fiscal, but also social problems: social justice in relation to the assignment of natural resource rents; equalization of income areas, where there are mining companies and takzheih workers; stimulate mining companies to a more rational and efficient development of Russian deposits.

References

1. Moiseeva, M. A., Voishvillo I. E., Milalogov N.S. Nalogooblojenie dobichi nefiti i gaza: tendentsii razvitiya. Finansoviy jrnal. 2012, no. 1, pp. 87 – 100.
2. Ryazanov V. T. Economica rentnih otnosheniy v sovremenoy Rossii. Hristianskie chteniya. 2011. no. 4 (39). pp. 149-176.
3. Lozhnikova A. V. Renta v yslviih modernizatsii i technologicheskogo razbitiya: macro – i microeconomickaya priroda. Tomsk. Izdatelstvo TGU, 2011. 300 p.
4. Morgunov E. V. Institutionalizatsiya gornoy renti (na primere neftegazovogo sektora narodnogo hozaystva Rossii). Avtoref. diss. kan. ekon. nauk [Institutionalization of mining rents (for example oil and gas sector of the national economy of Russia). Author's abstract of PhD in Econ. Diss.]. Moscow. 2002. 22 p.
5. Lvov D. S. Formirovanie systemi nationalnogo dividenda. Vestnik yuniversiteta (GYU). 2001. no 1(2). pp. 5-19.
6. Andryushin S., Kimel'man S. Renta s verhy ne vidna. Rossiyskaia delovaya gazeta. 2003. No. 438. Available at: <http://www.rg.ru/2003/12/09/renta.html/>. (accessed 25 October 12). (In Russian).
7. Myasoedov S. A. Formirovanie mekhanisma i instroomentov obespecheniya ystoychivogo razvitiya zolotodobivaushey otrasli promishlennosti Avtoref. diss. dok. ekon. nauk [Formation mechanism and tools to ensure sustainable development of the gold mining industry. Author's abstract of PhD in Econ. Diss.]. Moscow. 2010. 59 p.
8. Sadykov R. K., Vlasova R. G., Baychurina N. P. Mekhanizm rascheta differentsirovannoy stavki naloga na dobichy obsherasprostranneni poleznyi iskopaemih. Razvedka i ohrana neдр. 2005. no. 9. pp. 43-46.
9. Kimel'man S. Kyda v Rossii devaetsa neftyanaya renta. Promishlennaya gazeta. no. 4, April 2004 Available at: <http://www.promved.ru/articles/article.phtml?id=768&nomer=28/> (accessed: 24 November 2012).
10. Kimel'man S. A. Sir'evoy sector ekonomiki Rossii: sostoyanie i vozmojnosti razvitiya. Ekonomika regiona. 2010. no. 4. pp. 173-182.
11. Tulupov A. S. Ponyatie "yshebn" v ekonomike prirodopol'zovaniya. Nauchnie trydi Moskovskogo gosydarstvennogo gornogo universiteta. 2013. no. 11. pp. 297-302.
12. Chernyavskiy S.V. Postroenie sovremennogo mekhanisma izyatiya v budjet gornoi renti. Vestnik TGU. 2012. no. 357. pp. 155-158.