

УПРАВЛЕНИЕ ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЕМ И ПРОБЛЕМЫ ПЕРЕРАСПРЕДЕЛЕНИЯ ПРИРОДНОЙ РЕНТЫ

Н.В. Костель

Сумский государственный университет, г. Сумы

ВВЕДЕНИЕ

Формирование в Украине экономической модели, ориентированной на устойчивое развитие, требует решения ряда теоретических и прикладных проблем, в числе которых рассматривается проблема использования ресурсов. В последнее время все больший интерес проявляется к ресурсосбережению. При этом ресурсная проблема неизбежно вводит в плоскость рассмотрения систему рентных отношений.

Одной из предпосылок активизации научных исследований в области ренты является тот факт, что зачастую реальным собственником ресурсов является не юридический собственник, а субъект, присваивающий ренту. Применительно к Украине речь идет о присвоении значительных объемов средств на фоне стремительного роста экологических проблем – истощения ресурсов, загрязнения окружающей среды, снижения биоразнообразия, увеличения объема промышленных отходов и пр. В работе [6, С. 4], в частности, отмечается, что на современном этапе развития народнохозяйственного комплекса Украины существует необходимость построения таких механизмов «государственного регулирования, которые позволили бы предотвратить незаконное присвоение ренты, обеспечивать ее более полное изъятие и рациональное перераспределение, а также полноценное воспроизводство природно-ресурсного потенциала». Такая проблема характерна не только для отечественной экономики. Многими исследователями отмечается, что в настоящее время в ряде стран с переходной экономикой существует разрыв между собственностью на рентные ресурсы и их использованием, что связывается, преимущественно, с отсутствием отлаженного института собственности на природные ресурсы [4, 8].

ПОСТАНОВКА ЗАДАЧИ

Целью данной статьи является исследование проблемы перераспределения рентных доходов в современной экономике в контексте решения задач формирования механизма экологизации, в частности, согласования эколого-экономических интересов посредством рентной политики.

РЕЗУЛЬТАТЫ

Формирование эффективного механизма управления природопользованием невозможно без исследования рентных отношений, поскольку, по нашему мнению, природная рента содержит широкие возможности для реализации политики эколого-экономического регулирования, прежде всего путем использования как одного из инструментов, регулирующего ресурсопользование. Кроме того, при создании соответствующих условий рента может использоваться как инструмент межвременного согласования эколого-экономических интересов.

Многими учеными отмечается, что именно в категории ренты наиболее очевидным является соединение экологической и экономической составляющих интереса хозяйствующего субъекта, поскольку рента, по сути, представляет собой стоимостный показатель дохода, отражающий определенные взаимодействия производства и окружающей среды. В работах [9, 10], в частности, отмечается, что рентные отношения

представляют тот редкий случай, когда интересы охраны природной среды и интересы экономического развития не противоречат друг другу. Однако отсутствие такого противоречия возможно только при условии действия адекватных механизмов изъятия, распределения и перераспределения рентных доходов. Имеется в виду, что природные ресурсы, будучи вовлечены в экономическую систему и участвуя в производственном процессе, обеспечивают получение определенного дохода, который может быть направлен на их воспроизводство, предотвращение негативных последствий от их использования и т.п. Причем речь идет не только о воспроизводимых природных ресурсах, а о ресурсном потенциале в целом, т. е. об использовании достижений научно-технического прогресса – разработке новых источников энергии, различного рода заменителей для невозпроизводимых ресурсов, изобретении и внедрении безотходных технологий и пр.

Современная рентная политика приводит к тому, что хозяйствующие субъекты пытаются обеспечить себе не столько собственность, сколько активы, обеспечивающие получение ренты. При этом существующий сегодня механизм изъятия и перераспределения ренты нельзя считать эффективным ни с фискальной точки зрения, ни с позиции регулирования природопользования. Его функционирование не учитывает ни интересы регионов, ни общества в целом и тем более интересы будущих поколений.

Однако важно отметить, что вопрос изъятия рентных доходов относится, пожалуй, к числу наиболее дискуссионных. Некоторые противники такого метода регулирования аргументируют свою позицию тем, что он является рыночно неоправданным, поскольку лишает предпринимателя его законного вознаграждения.

Так, В. Данилов-Данильян указывает на нецелесообразность изъятия и перераспределения ренты, объясняя это, во-первых, отсутствием у современной экономической науки возможности определить величину ренты, во-вторых, лишением стимулов к производственной деятельности, поскольку неправомерно и невозможно облагать платежами какие-либо факторы, обуславливающие дифференциацию в условиях производства, так как это приведет к его сворачиванию. [11].

Однако в теории также высказываются ряд доводов в пользу изъятия ренты, во-первых, это не нарушает принципов свободы рыночной торговли и менее всего искажает экономику, во-вторых, перенесение бремени налогов на ренту позволяет снять их давление с оплаты труда, что способствует повышению уровня благосостояния, в-третьих, таким образом снижается налоговое давление на прибыль, тем самым способствуя росту объемов инвестиций в производство, росту занятости, в-четвертых, затраты, связанные со сбором ренты, меньше, чем со сбором налогов.

Подтверждением таких теоретических аргументов является позитивный опыт формирования системы рентных отношений во многих странах, где в налоговом законодательстве существует понятие природной ренты – сверхдохода, получаемого за счет использования полезных ископаемых, и мировая практика рентного налогообложения, в частности, нефтедобычи, свидетельствует, что доля изымаемой государством природной ренты достигает 80%. Так, в Норвегии нефтяные компании уплачивают в бюджет 78% прибыли [2], притом, что именно в Норвегии доля государства в уставном капитале основной нефтяной компании страны составляет 81,7%, однако введен также налог на дополнительный доход на нефтедобычу – 50% дополнительно к основному корпоративному в 28% [5]. При этом предполагается, что рентабельность не должна быть выше 20%.

Безусловно, формируя собственную систему рентных отношений, нужно принимать во внимание специфику отечественной экономики, характер ресурсопользования, учитывая при этом положительный зарубежный опыт.

Традиционно выделяют два типа методов изъятия рентного дохода:

- 1) неналоговые методы;
- 2) налоговые методы.

Суть неналоговых методов состоит либо в создании системы лицензирования, когда государство получает авансовый платеж за предоставление месторождения (Дания, Малайзия), либо заключении соглашений о разделе продукции.

Однако преобладающими являются налоговые методы, т. е. государствами используются налоги, целью которых является изъятие ренты непосредственно у пользователей природных ресурсов – прямое налогообложение (Норвегия, Великобритания, Мексика). При этом возможно применение также косвенного налогообложения, когда фактически плательщиками являются потребители природного сырья. Таким способом изымается избыточный доход, полученный за счет перераспределения ренты.

В теории принято выделять два вида инструментов изъятия рентного дохода: ресурсные (рентные) платежи и налоги, основное отличие которых состоит в том, что размер рентных платежей не является универсальным для всех плательщиков, поскольку учитывает специфические характеристики каждого конкретного случая (геологические, гидродинамические характеристики и пр.) [7]. В качестве таких ресурсных платежей используются: ренталис (арендная плата), бонусы и роялти.

Ренталис (арендная плата) – это регулярные платежи за пользование недрами, взимаемые за предоставление пользователям недр прав на поиск, оценку и разведку месторождений. Этот вид платежей производителя, не зависящий от наличия добычи или прибыльности производства, т.е. дающий государству возможность получать систематический (в отличие от бонусов) доход с момента заключения соглашения. Размер арендной платы, как правило, невелик и может быть установлен как за всю законтрактованную территорию, так и за единицу ее площади. В целях побуждения производителя к скорейшему освоению законтрактованной территории государство может устанавливать увеличивающиеся с течением времени прогрессивные ставки арендной платы в соответствии с размером этой территории или же смешанного типа. Для стимулирования быстреего начала добычи ресурса арендная плата может быть установлена в соглашении на ограниченный период (например, до начала добычи) [1].

Бонусы представляют собой разовые платежи за пользование недрами при наступлении определенных событий, оговоренных в лицензии. Данный вид платежей обычно рассматривается как дополнительный источник доходов бюджета.

Оговаривая в соглашении систему бонусов, государство может изымать денежные средства у производителя не только до начала получения им чистого дохода (после чего поступления в бюджет начинают обеспечивать налоги) или до начала добычи (затем начинает действовать система роялти), но даже и до начала его инвестиционной деятельности. Бонусы могут быть приурочены к различным этапам реализации проекта. В ряде стран выплата бонусов закреплена в законодательном порядке, но чаще и количество, и размер разовых платежей становятся предметом переговоров [1].

Роялти – это фиксированная доля стоимости произведенной продукции взимается государством как собственником природных

ресурсов за право разработки запасов. Роялти представляют собой регулярные платежи, полностью зависящие от условий реализации и неизвестные с определенностью на момент заключения договора. Традиционно определяется как процент валового дохода производителя, обеспечивающий ранний и гарантированный доход государству. Именно поэтому некоторые экономисты относят их к разновидности налогов с оборота. В нефтяной промышленности величина роялти колеблется от 0 (например, в Великобритании) до 50-51% (Мьянма, Египет), но в большинстве стран равна 12,5-20% от стоимости добытого продукта. Согласно расчетам, основанным на данных по 130 государствам, в период мирового энергетического кризиса максимальная ставка роялти составляла: средневзвешенная по числу стран – 12,2%; средневзвешенная по объему добычи – 17,2% [1].

Несмотря на доминирование в налоговых системах налогов, роялти может рассматриваться как один из основных видов систематических обязательных платежей, обеспечивающий более ранние по времени и более стабильные финансовые поступления государству, чем платежи с доходов. Роялти фактически гарантируют государству определенный минимум доходов от эксплуатации месторождения, что не всегда обеспечивает система налогообложения. При этом поступления доходов в бюджет при использовании системы роялти более равномерно распределены во времени.

Бонусы и роялти (или в общем случае налоги с оборота) представляют собой два принципиально различных подхода к разделу экономической ренты. Собственник ресурсов выбирает между получением определенного количества денег в настоящий момент или ожидает поступлений с началом добычи с неопределенной ценой реализации.

Традиционно налоговые методы считаются более совершенными, поскольку позволяют более гибко корректировать объемы и направления изъятия рентного дохода, регулируя величину ресурсных платежей. Однако некоторые ученые считают, что ресурсные платежи должны рассматриваться преимущественно не как фискальный инструмент, а как инструмент, стимулирующий наиболее эффективное использование природных ресурсов, а задачи изъятия ренты решаются существованием налоговой системы в принципе, поскольку уплата налога на прибыль может рассматриваться как перераспределение природной ренты.

Невозможность рассмотрения рентных платежей в качестве инструмента перераспределения ренты связана прежде всего с невозможностью достоверной оценки величины ренты, поскольку необходимо очень дифференцировано подходить к оценке каждого участка, месторождения и пр. На макроэкономическом уровне речь может идти лишь об оценке вклада природных ресурсов в производство (ВВП) [3, 11].

Проблема формирования эффективной системы рентных отношений не ограничивается выбором метода изъятия ренты. Если рассматривать природные ресурсы, в том числе и невозобновляемые, как элемент воспроизводственной системы, возникает вопрос о возможных направлениях расходования дохода, получаемого от их использования. Обобщив существующие подходы, можно несколько вариантов реализации рентной политики. В частности, выделяются четыре направления регулирования рентных доходов.

1 Использование рентного налога с целью перераспределения части ренты и создания специализированного фонда, средства которого подлежат равномерному распределению среди граждан, поскольку собственником ресурсов юридически является все общество.

2 Финансирование целевых программ в области природопользования за счет средств, аккумулируемых через систему рентного

налогообложения. Средства при этом сосредотачиваются в едином финансовом институте, осуществляющем общее управление реализацией программ.

3 Изъятие части ренты и формирование за счет определенной доли от этих средств финансового резерва на случай неблагоприятных колебаний конъюнктуры на рентные ресурсы. Оставшуюся часть направлять на развитие ренторесурсных отраслей.

4 Изъятие части ренты посредством налогообложения и использование ее на развитие региона, в котором она получена [4],

ВЫВОДЫ

Безусловно, все перечисленные направления использования рентного дохода целесообразны и так или иначе экономически обоснованы. Однако мы полагаем, что выбор направления использования ренты, прежде всего должен быть согласован с текущими и стратегическими задачами эколого-экономического развития, увязываться с размером ущерба, нанесенного окружающей среде, объемом имеющихся природных ресурсов.

Речь не идет об отказе от учета таких факторов, как экономические условия развития ресурсодобывающих отраслей, экономические последствия для региона, в котором осуществляется добыча ресурса, и пр. Понимая тот факт, что при решении задачи оптимального использования ресурсов государство руководствуется определенным набором целевых параметров, среди которых максимизация экономического выигрыша (эффекта) является основной. Однако важно определить, каким образом исчислять такой выигрыш. Введение в расчеты стоимостных показателей, отражающих качество природопользования, позволит учесть приоритетность указанных выше экологических факторов. Одним из таких показателей должен стать, по нашему мнению, показатель экологического долга.

Это, в свою очередь, требует разработки теоретико-методической базы оценки величины долга и формирования научнообоснованных эколого-ориентированных механизмов распределения и перераспределения ренты. Такой подход позволит сбалансировать процессы воспроизводства и использования природных ресурсов, вовлеченных в экономическую систему.

SUMMARY

The article is devoted to examination of rent incomes repartition problem in the context of the ecologization's mechanism forming tasks. The methods natural rent repartition and the way of the natural rent utilization are reviewed.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Бурлака Г., Назарчук Л. Нефтегазовый комплекс Украины: взаимоотношения с бюджетом и проблемы инвестирования // Топливо-энергетический комплекс. – 2007. – №1.
2. Гончаров Ю.А. Единый рентный налог как инструмент управления ресурсами и стимулирования экономического роста: аргументы за и против // Финансы. – 2004. – № 5. – С. 181-184.
3. Данилов-Данильян В.И. Природная рента и управление использованием природных ресурсов // Экономика и математические методы. – 2004. – Т.40, Вып. 3.
4. Карпиков Е.И. «Свежий» взгляд на рентную проблему // Экономические науки. – 2004. – №6. – С. 17-24.
5. Колесник М. Текущее состояние и перспективы рентного налогообложения в России // Вопросы экономики. – 2003. – №6. – С. 78-87.
6. Міщенко В., Данилишин Б. Природно-ресурсна рента та рентна політика в Україні // Економіка України. – 2003. – № 12. – С. 4-13.
7. Понкратов В.В. Ресурсные платежи как инструмент налоговой политики // Вестник Удмуртского университета. – 2003. – №3. – С. 132-138.

8. Пузиков Д.В. К вопросу о современном взгляде на теорию ренты // Экономические науки. – 2004. – №9. – С. 27-35.
9. Рюмина Е.В. Соотношение природной ренты и экологических издержек // Сб. «Проведение оценки воздействия на окружающую среду в государствах-участниках СНГ и странах Восточной Европы». – М.: Государственный центр экологических программ, 2004. – С. 92-98.
10. Рюмина Е.В. Экологическая версия предназначения природной ренты // Материалы Пятой международной конференции «Эколого-экономическое управление и планирование в региональных и городских системах». – М.: Институт проблем управления РАН, 2001.
11. Стенограмма заседания круглого стола Аналитического Совета Фонда «Единство во имя России» на тему «Природная рента: великий шанс или великая иллюзия» от 29 октября 2003 г.

Костель Н.В., СумГУ, г. Сумы

Поступила в редакцию 19 ноября 2007 г.