

**Федеральное Собрание
Российской Федерации**

Совет Федерации

Парламентские слушания

Выпуск 4

**Рентная экономическая
политика государства
в стратегии развития России**

Москва

2004

Федеральное Собрание
Российской Федерации

Совет Федерации

Парламентские слушания

Выпуск 4

Рентная экономическая
политика государства
в стратегии развития России

17 декабря 2003 года

ИЗДАНИЕ СОВЕТА ФЕДЕРАЦИИ

В соответствии с пунктом 4.2.5 Плана основных мероприятий Совета Федерации на осеннюю сессию 2003 года (постановление Совета Федерации от 24 сентября 2003 года № 252-СФ) Комитет по экономической политике, предпринимательству и собственности подготовил и провел 17 декабря 2003 года парламентские слушания "Рентная экономическая политика государства в стратегии развития России".

Цель парламентских слушаний — обсудить основные направления и место эффективной рентной политики в экономической стратегии государства и предложить законодательные инициативы в этой сфере, направленные на выполнение поставленных Президентом России задач по удвоению валового внутреннего продукта, повышению национальной безопасности страны, улучшению качества жизни населения.

В парламентских слушаниях приняли участие свыше 100 человек: члены Совета Федерации, руководители федеральных министерств и ведомств, ведущие отечественные ученые, представители российских вузов, бизнеса и общественных организаций.

В первую часть сборника включены выступления участников парламентских слушаний и принятые рекомендации. В приложении содержатся материалы, присланные федеральными министерствами, Аналитическим управлением Аппарата Совета Федерации, отдельными авторами.

СОДЕРЖАНИЕ

Приветствие заместителя Председателя Совета Федерации А.П. Торшина . . .	4
Вступительное слово первого заместителя председателя Комитета Совета Федерации по экономической политике, предпринимательству и собственности В.К. Гусева	5

ДОКЛАДЫ И ВЫСТУПЛЕНИЯ УЧАСТНИКОВ ПАРЛАМЕНТСКИХ СЛУШАНИЙ

Д.С. Львов, академик Российской академии наук. Развитие рентных отношений в России	6
А.Б. Яновский, статс-секретарь — заместитель Министра энергетики Российской Федерации	20
В.П. Орлов, первый заместитель председателя Комитета Совета Федерации по природным ресурсам и охране окружающей среды, доктор экономических наук, профессор	25
Г.Д. Титова, заведующая лабораторией экономики и природопользования НИЦ экологической безопасности Российской академии наук (Санкт-Петербург). Природная рента: кто "за" и кто "против"	27
Б.Н. Третьяк, член Комитета Совета Федерации по экономической политике, предпринимательству и собственности	33
М.А. Моторин, заместитель Министра финансов Российской Федерации . .	35
И.А. Николаев, А.М. Калинин , департамент стратегического анализа аудиторско-консалтинговой компании ФБК. Оценка нефтяной ренты	39
Ю.Ф. Матвеев, вице-президент ОАО "Нефтяная компания "Роснефть"	46
А.С. Эпштейн, заведующий сектором экономических проблем НИИ теории архитектуры и градостроительства РААСН. Изъятие ренты как фактор создания равных условий конкуренции	48
М.Э. Гельман, главный редактор газеты "Промышленные ведомости"	50
В.К. Гусев, первый заместитель председателя Комитета Совета Федерации по экономической политике, предпринимательству и собственности (заключительное слово)	51
РЕКОМЕНДАЦИИ ПАРЛАМЕНТСКИХ СЛУШАНИЙ	53

Приложение

МАТЕРИАЛЫ, ПОСТУПИВШИЕ К ПАРЛАМЕНТСКИМ СЛУШАНИЯМ

Министерство экономического развития и торговли Российской Федерации .	56
Министерство финансов Российской Федерации	62
Министерство Российской Федерации по налогам и сборам	64
Аналитическое управление Аппарата Совета Федерации	68
Фред Харрисон (Великобритания). Природная рента в развитии общества и сглаживании экономических циклов	73
Ричард Стейнер, профессор (США). Нефтяная рента: плюсы и минусы опыта Аляски	80
Ю.В. Яковец, доктор экономических наук, профессор, академик РАЕН. Рентные доходы и политика государства	87

ПРИВЕТСТВИЕ

заместителя Председателя Совета Федерации ***А.И. Торшина***

От имени руководства Совета Федерации приветствую всех участников парламентских слушаний в стенах здания верхней палаты парламента, которой в эти дни исполняется 10 лет.

Тема наших сегодняшних слушаний — "Рентная экономическая политика государства в стратегии развития России" — очень актуальна. Ее различные аспекты неоднократно обсуждались в Государственной Думе и Совете Федерации. За последние месяцы прошла серия "круглых столов" и других форумов по проблемам рентных отношений. Но необходимо взглянуть на проблему шире — определить содержание и место рентной политики в экономической стратегии государства. Отрадно, что наши комитеты инициировали рассмотрение этой глобальной проблемы в широком контексте, рассматривая в качестве источника ренты не только нефть, но и другие природные ресурсы, которыми богата наша страна.

Желаю всем участникам парламентских слушаний плодотворной работы. Надеюсь, что интеллектуальный обмен мнениями внесет свою лепту в решение поставленной Президентом России Владимиром Владимировичем Путиным задачи по удвоению валового внутреннего продукта и выходу страны на устойчивую траекторию развития.

ВСТУПИТЕЛЬНОЕ СЛОВО

первого заместителя председателя Комитета Совета Федерации
по экономической политике, предпринимательству и собственности
В.К. Гусева

Уважаемые участники парламентских слушаний! Разрешите считать наши слушания открытыми. В них принимают участие члены Совета Федерации, руководители федеральных и региональных министерств и ведомств, ученые ведущих научных коллективов и вузов страны.

Такой интерес к парламентским слушаниям объясняется чрезвычайной актуальностью их темы. Наша страна, как известно, располагает значительными запасами природных и энергетических ресурсов. От вопроса о том, как сегодня правильно и эффективно распорядиться ими, зависит настоящее и будущее развитие нашего государства, наполнение бюджетов всех уровней, благосостояние наших граждан. Для продуктивного решения проблем рентной политики нужен профессиональный взвешенный подход, свободный от политических пристрастий и политических эмоций.

К сожалению, приходится признать, что в начале российских рыночных реформ государство ослабило стратегическое управление природно-ресурсным комплексом. Потенциал рентных платежей природопользования в России используется недостаточно эффективно.

Совет Федерации как палата регионов уделяет большое внимание проблемам законодательного обеспечения повышения эффективности использования земли, природных ресурсов, обладающих рентообразующим потенциалом. Только за последние месяцы в Совете Федерации прошли и другие мероприятия, посвященные различным аспектам этой проблемы.

Но парламентские слушания, которые мы проводим сегодня, отличается комплексный подход к проблеме. В последнее время в обществе осознается неизбежность фундаментальных изменений в распределении рентных доходов. Речь идет о разработке стратегии возвращения к социализации природной ренты, то есть ее использования в интересах всего общества, а не отдельных компаний или теневых групп.

Иными словами, необходима разработка принципиально новой концепции государственного управления природными ресурсами и объектами природы в Российской Федерации на базе доктрины переноса налогового бремени на рентные платежи в природопользовании.

На слушаниях речь пойдет и о дальнейшем совершенствовании налогообложения в сфере недропользования в направлении усиления рентной составляющей, разработке налогового механизма, стимулирующего недропользователей к воспроизводству минерально-сырьевой базы, решении вопроса о дифференциации ставок налога на добычу полезных ископаемых, повышении эффективности государственного регулирования в сфере водных биоресурсов и сфере защиты окружающей среды.

Большую значимость имеет совершенствование законодательного обеспечения создания механизма эффективной рентной экономической политики также и на региональном уровне.

Не менее важно создание научной школы по разработке проблем рентной экономической политики.

На парламентских слушаниях ведется стенограмма, все выступления будут услышаны и использованы при подготовке необходимых законодательных инициатив. Просьба ко всем, кто не успеет выступить, сдать тезисы в президиум.

Желаю всем участникам парламентских слушаний плодотворной работы!

ДОКЛАДЫ И ВЫСТУПЛЕНИЯ УЧАСТНИКОВ ПАРЛАМЕНТСКИХ СЛУШАНИЙ

Д.С. ЛЬВОВ,
академик Российской академии наук

РАЗВИТИЕ РЕНТНЫХ ОТНОШЕНИЙ В РОССИИ

Рентный доход России. Россия — одна из самых обеспеченных природными ресурсами стран мира. Она занимает первое место по запасам нефти, газа и леса, второе — по запасам угля и железной руды, третье — по запасам пресной воды на душу населения (таблица 1).

Несмотря на разорение реформенных лет, Россия продолжает занимать одно из лидирующих мест в мире по производству новых знаний, уникальных научно-технических разработок во многих важных областях науки и техники. Другое дело, что эти разработки большей частью пока остаются невостребованными.

Таблица 1
Запасы основных видов природных ресурсов в расчете на душу населения¹

Страны и континенты	Нефть с учетом конденсата, т/чел.	Природный газ, тыс. т/чел.	Уголь, т/чел.	Железная руда, т/чел.	Пашня, га/чел.	Пресная вода, тыс. м ³ на чел.	Лес, га/чел.
Россия	141,58	32,2	1364,5	388,7	0,86	28	6,11
Европа	4,06	1,8	86,4	52,0	0,29	4,9	0,23
Азия	27,09	17,0	131,3	8,5	0,13	3,7	0,10
Африка	13,17	11,9	167,3	28,3	0,22	4,8	0,55
Северная Америка	34,16	28,0	1724,8	94,2	0,65	14,6	1,31
Южная и Цент- ральная Америка	26,8	13,0	49,6	42,0	1,18	40,7	2,98
Австралия и Океания	19,0	20,9	393,3	624,7	2,26	30,83	2,23
Всего в мире	26,1	23,5	244,6	36,1	0,24	7,42	0,96

¹ Источник — аналитические материалы, подготовленные группой ученых РАН под руководством академика Д.В. Рундквиста.

С целью оценки возможностей, которыми располагает страна для экономического развития, обычно используется такой обобщающий показатель, как абсолютная или относительная (на душу населения) величина национального богатства. Этот показатель в соответствии с рекомендациями ООН теперь широко используется странами мира в системе национальных оценок. Он учитывает три основные составляющие национального богатства: природный, человеческий и производственный капитал.

В таблице 2 приводится сравнительная оценка отношений величины национального богатства (на душу населения) России и ведущих стран мира. По этому показателю Россия уступает лишь США и Японии. По отношению к таким странам, как Германия, Великобритания, Франция и Норвегия, Россия идет даже с некоторым опережением. Канаду мы обогнали на одну треть, а Китай — в 14 раз.

Таблица 2

**Национальное богатство на душу населения по отдельным странам мира
в тыс. долл. США**
(по данным на 2000 г., по ППС в ценах 1995 г.)²

Страны	Всего	В том числе:		
		Трудовой капитал	Производственный капитал	Природный капитал
США	460	360,8	89	18,7
Япония	420	286	130	4,2
Германия	375	281	86	7,5
Великобритания	353	278	67	7,1
Франция	360	266	86,4	7,2
Канада	300	207,6	60,2	33
Норвегия	300	172	99,7	30,2
Китай	28	21,6	4,5	2,0
Россия	400	200	39	160

Из той же таблицы видно, что Россия занимает устойчиво первое место среди стран, сравниваемых по природной составляющей национального богатства. Так, по природному капиталу на душу населения Россия опережает Норвегию и Канаду в 5 раз, США — в 6 раз, Германию, Великобританию, Францию — в 20 раз, Японию — в 38 раз и Китай — в 80 раз.

По другим составляющим национального богатства положение России выглядит иначе. Так, по трудовому капиталу мы отстаем от США в 1,8 раза, от Японии — в 1,4 раза и так далее. С Канадой мы примерно сравнялись. А вот по отношению к Китаю Россия идет с большим опережением — в 9 раз.

² По материалам брошюры С.Д. Валентя, Л.И. Нестерова "Способна ли Россия перейти к новому качеству роста?". Институт экономики РАН, М., 2002, с. 28, 29.

По производственному капиталу Россия также отстает от ведущих стран Запада: от США в 2,3 раза, от Японии — в 3,3 раза, от Германии — в 2,3 раза и так далее. Лишь по отношению к Китаю Россия пока впереди — в 8,7 раза.

Относительное отставание России по производственной и трудовой составляющей национального богатства весьма существенно, но, как говорится, не смертельно. Оно в основном есть результат крайне неэффективной экономической политики последних лет. Как мы попытаемся показать далее, при решительной смене нынешнего курса реформ это отставание может быть быстро устранено. И решающая роль в этом стратегическом маневре принадлежит природной составляющей национального богатства. Все это дает весомые основания для быстрого и эффективного развития страны. И грех было бы не воспользоваться для этого нашими относительными преимуществами в природно-ресурсном потенциале страны.

Но разителен контраст между относительно высокими возможностями страны и ее недопустимо низким местом в ряду ведущих стран по показателю душевого потребления (ВВП на душу населения).

Сегодня по душевому ВВП Россия отстает от США в 5 раз, от Японии — в 4 раза, Германии и ряда других западноевропейских стран — в 3,5 раза. Только Китай и Индия пока уступают России (таблица 3).

Таблица 3

**Среднедушевой ВВП России и ряда зарубежных стран
по паритету покупательной способности национальных валют³**

Страны	Долл. США
США	39 400
Япония	30 950
Германия	28 850
Франция	28 200
Великобритания	26 850
Италия	26 725
Канада	30 550
Швеция	26 800
Швейцария	35 400
Китай	4 235
Индия	2 775
Россия	8 175

Несоответствие между возможностями страны и относительно низким уровнем жизни ее населения сложилось не сегодня. Оно было характерно и для советского периода, когда мы проиграли экономическое соревнование с ведущими странами Запада. И тогда во всех наших "грехах" мы обвинили социализм.

³ Рассчитано чл.-корр. И.С. Королевым по: "World Development Report", 2001/2002.

Парадокс же нынешней ситуации состоит в том, что, реформировав "зрелый социализм" в "переходный капитализм", мы еще в большей степени стали проигрывать "зрелому капитализму". Если раньше мы отставали по душевому ВВП от тех же США в 3,5—4 раза, то теперь — почти в 5 раз. Значит, либо мы строим не тот капитализм, либо еще не успели уйти от социализма. По-видимому, реальная причина состоит в порочности как старой, так и новой экономических систем. И дело, разумеется, не в том, как мы их теперь официально именуем. Если мы действительно хотим видеть Россию сильной и процветающей страной, на что наш народ имеет все основания рассчитывать, учитывая высокий ресурсный потенциал страны, то нужно прежде всего обеспечить решительный переход к новой экономической модели развития, способной резко повысить КПД использования национального богатства страны.

Два образа России. В результате так называемых рыночных реформ в России образовалась двухслойная экономика. Одна экономика, раскрывающая как бы ее верхний, поверхностный слой, и другая — отражающая ее реальное внутреннее содержание. Эти две экономики удивительным образом не похожи друг на друга. Они представляют не одну, а как бы две России, проецируя на реальную жизнь два ее столь непохожих социально-экономических образа.

Первый — это богатая Россия, успешно продвигающаяся по пути выстраивания капиталистического общества благоденствия для избранных.

Второй — бедная Россия с множеством жгучих социальных и экономических проблем для большинства.

На долю первой России, по данным Института социально-экономических проблем народонаселения РАН, приходится примерно 15 процентов ее населения. На долю второй — 85 процентов. Население первой России аккумулирует в своих руках 85 процентов всех сбережений, хранящихся в банках, 57 процентов денежных доходов, 92 процентов доходов от собственности и 96 процентов всех средств, расходуемых на покупку иностранной валюты. Вторая Россия получает лишь 8 процентов доходов от собственности и располагает 15 процентами всех сбережений (таблица 4). Столь глубокого социального расслоения населения по уровню доходов не знала еще ни одна из современных стран мира.

Невольно возникает вопрос: как такое могло случиться и в столь короткое по историческим меркам время? Ответ на него достаточно очевиден.

Таблица 4

Два образа России⁴

Экономическое неравенство	Наиболее богатое население (15 %)	Остальное население (85 %)
Сбережения населения в банковской системе, %	85	15
Денежные доходы, %	57	43
Доходы от собственности, %	92	8
Расходы на покупку валюты, %	98	2

⁴ По данным Института социально-экономических проблем народонаселения РАН.

Известно, что определяющая часть дохода страны формируется за счет нефти, газа, минеральных ресурсов и так далее. На долю сырьевой составляющей приходится не менее 60 процентов всех бюджетных доходов. Но также известно, что значительная часть сырьевого дохода проходит мимо казны и является источником сверхдоходов для частных лиц, получивших права на эксплуатацию природных месторождений.

Однако нам могут возразить: "Ну и что из того, что недропользователи получают сверхдоход? Ведь освоение и разработка месторождений требуют огромных средств. Вот на это в определяющей мере и идет сверхдоход нефтяных и газовых компаний". Все это так. Но в данном случае мы речь ведем о другом. Мы говорим о доходах сверх нормальной учетной ставки на капитал. Именно этот, сверхнормативный доход сегодня в своей определяющей части остается в распоряжении частных компаний и не поступает в казну. Отсюда, собственно, и возникает экономический парадокс — доход от общественной собственности на недра, то есть собственности всех граждан, оказывается в руках частных лиц. И абсолютно не важно, о какой части этого дохода идет речь. В принципе общественное или общее для всех не может быть источником обогащения для избранных.

Вот откуда у нас и происходит столь стремительное социальное расслоение, столь быстрый рост бедности населения и обогащения небольшой группы финансово-промышленных магнатов. Вот что сдерживает экономический рост страны.

Синдром вживания в катастрофу. Стремительное появление в одной стране двух России — России богатой и России бедной — не могло не вызвать глубочайшего социально-психологического стресса у основной массы населения. И не случайно в общественной жизни столь рельефно стали проступать признаки нарастающего социального надлома — апатия и цинизм, разочарование и неверие народа в любые посулы власти, пассивное отношение населения к происходящим событиям, к политическим играм наверху. И теперь мы являемся свидетелями распространения таких уродливых явлений общественной жизни, как пьянство, наркомания, проституция. Пышным цветом расцветают преступность и коррупция. В этих условиях человек как бы уходит внутрь себя, с безразличием наблюдает за происходящим вокруг. Происходит отчуждение народа от власти, даже той, которую еще вчера он с энтузиазмом избирал. У народа вырабатывается чудовищная реакция приспособления к тому, что, казалось бы, невозможно вынести, — **синдром вживания в катастрофу**. Вырвать людей из этого пагубного состояния невероятно трудно. Но оставаться в нем губительно. Оно ухудшает социально-психологический климат в обществе. Стрессовые перегрузки, связанные с чувством несправедливости, разрушающе воздействуют на здоровье людей. Они являются первопричиной многих тяжелых заболеваний, нередко сопровождающихся летальным исходом. Теперь неожиданно выясняется, что катастрофический рост смертности населения нашей страны за годы реформ связан не только с функциональными расстройствами, травмами, наркоманией, пьянством и другими страшными социальными пороками наших дней, но и пагубным влиянием на здоровье людей синдрома вживания в катастрофу.

С начала 90-х годов в России начался, может быть, необратимый процесс депопуляции — своеобразный крест над Россией, когда смертность стала существенно опережать рождаемость.

Весьма существенное обстоятельство обнаруживается, если приоткрыть "лицо" этой смертности. Оно в основном русское. В исконно российских губерниях — Костромской, Ярославской, Смоленской и других — рост смертности превышает средний по России.

Вторая отличительная черта — это "молодое лицо" смертности. Наиболее дееспособная часть нашего населения — молодые люди в возрасте от 44 до 46 лет (это цвет нации!) также вымирают с высокой скоростью.

Есть и еще одна особенность смертности — вымирание не миновало и относительно благополучную "коммерческую" прослойку нашего общества. Так называемые новые русские вымирают с не меньшей скоростью. И "криминалитет" от законопослушных граждан в этом отношении не отстает. Иначе говоря, ускоряющаяся смертность коснулась всех. Поэтому правомерно говорить об эпидемии смертности.

Если проанализировать динамику складывающихся в России демографических процессов, то можно прийти к выводу, что к середине XXI века в нашей стране будет жить на 40 миллионов человек меньше, чем сейчас. К тому времени людей "титულიной" нации в России будет всего 38 процентов. Это имеет особое значение, поскольку наша страна называется Россией именно потому, что большинство ее населения в течение многих столетий составляли русские люди.

Чего же стоят тогда российские экономические реформы, если русскому человеку, его здоровью эти реформы несут ускоряющуюся смертность?

Столь масштабные проявления эпидемии смертности связаны со множеством причин. Но, как показывают исследования доктора медицинских наук И.А. Гундарова, среди них на одно из первых мест все решительнее выдвигаются две. Это социально-психологические феномены — во-первых, социальная агрессия и, во-вторых, социальная апатия. Первый из них выражается в открытой враждебности и гневе по отношению к ближайшему окружению, нередко переплавляющихся в такие противоправные действия, как насилие, разбой, убийства. Второй проявляется в потере смысла жизни, уверенности в завтрашнем дне, возможностей нормального существования для себя и своих детей, когда вопрос ставится не о том — как, а о том — зачем жить. Этот феномен оказывается теснейшим образом связанным с таким извращенным проявлением подсознания, как самоубийство.

Таким образом, рост числа убийств и самоубийств становится достаточно четким индикатором социально-психологического нездоровья нации. А их первопричину следует прежде всего искать в пренебрежении со стороны реформаторов внутренним миром человека.

Но ведь хорошо известно, что убийства и самоубийства во всех современных, официально признанных религиях мира рассматриваются как тягчайший грех. Так не в этом ли причина той страшной беды, которая приключилась с нашей страной, со всеми нами в ходе экономических реформ?

И если с этой точки зрения подойти к оценке результатов реформ, то перед нами предстанет страшная картина. Как показывают исследования уже упоминавшегося нами И.А. Гундарова, более 80 процентов всех причин общей смертности населения непосредственно связаны с двумя указанными выше феноменами (рис. 1).

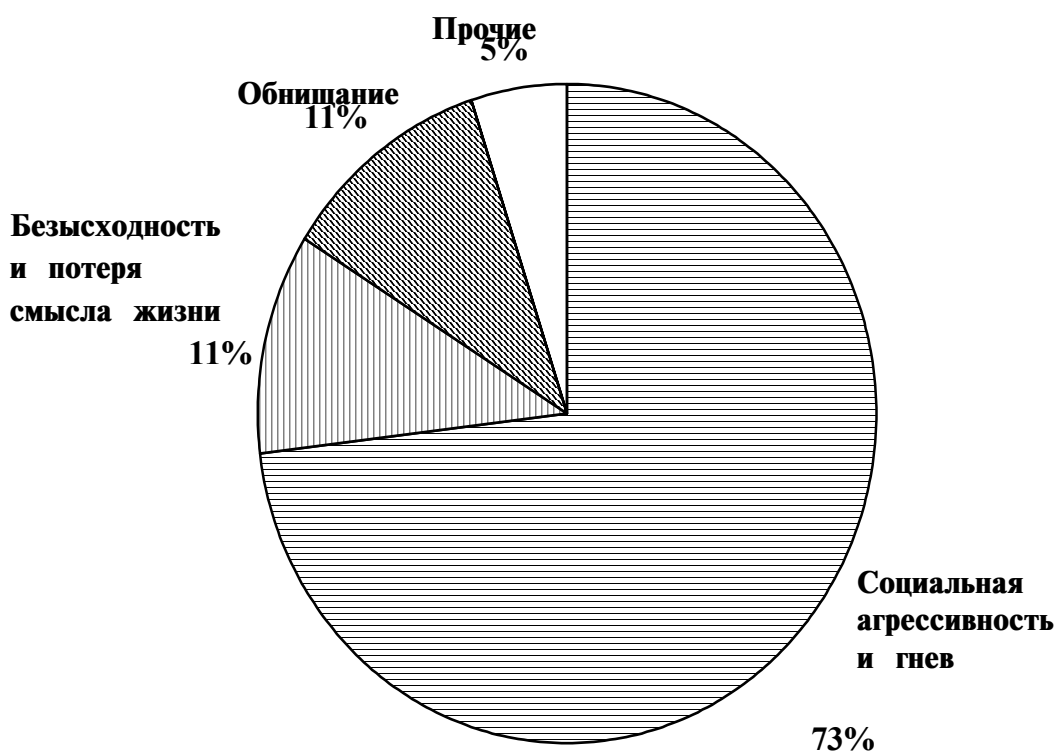


Рис. 1. Вклад различных причин в увеличение общей смертности (1990—1996 гг.)⁵.

Можно, конечно, оспорить оценки И.А. Гундарова, но разве в этом дело? Ему надо поставить в заслугу то, что он сумел достаточно точно увидеть те скрытые процессы, которые идут сегодня в нашем обществе, обобщить увиденное и поставить верный диагноз. То, что происходит сейчас и в экономике, и в обществе, — это значимое проявление тяжелейших грехов, когда материальное и мертвое мы поставили выше духовного и живого.

Все мы виноваты в том, что позволили втянуть себя в то безнравственное болото, которое почему-то называли рынком. Но в первую голову грешна сама власть. До сих пор ею так и остался непонятым исходный тезис реформ: в ходе преобразований надлежит перестраивать не только саму реальность — экономику, но и скорректировать субъективное отношение людей к этой реальности, то есть трансформировать образ социального мира, который исторически превалирует в сознании наших сограждан.

Реформы сопряжены с тяготами и невзгодами для большинства населения. И не в отдаленной перспективе, а сейчас. Выгоды же если и будут, то потом.

Люди находятся сегодня в тисках постоянно усиливающегося эмоционального стресса, связанного с резкой деформацией привычного, исторически сложившегося уклада жизни. Меняются представления о вековых ценностях, исторических преданиях, нравственных устоях жизни и понятиях социального мира и справедливости. Ученый, учитель, врач мгновенно переместились с первых

⁵ Гундаров И.А. Демографическая катастрофа в России: причины, механизмы, пути преодоления. М., УРСС, 2001.

на одну из последних ступеней в устоявшейся в сознании людей иерархии ценностей. Благородное бескорыстное служение для всех, во имя общего блага отошло на задний план. На первое место выдвигаются критерии материального благополучия для себя без учета положения других. Краткосрочные интересы текущей выгоды стали превалировать над долгосрочными целями возрождения и развития страны.

Шоковая пересадка в душу людей новых ценностей не могла не вызвать их бурного отторжения. Неолиберальные лозунги и политические призывы к выстраиванию на обломках социалистической системы капитализма не могли возбудить энергию масс, направить ее от разрушения в русло творческого созидания. Совесть народа оказалась глуха к этим призывам. И уже тогда, в первые годы перестройки, в угаре псевдорыночной эйфории, стали отчетливо проступать признаки социальной усталости и разочарования масс в реформах.

Но самый сильный стресс для общественного сознания вызвала приватизация общественного дохода от используемых природно-сырьевых ресурсов страны. Реформаторы оказались абсолютно не восприимчивыми к пониманию исходного фундаментального положения: природные блага не являются делом рук человеческих, а дарованы нам свыше — Создателем, а поэтому и должны принадлежать всем, то есть всем гражданам России. Любым руководителям любого ранга, какими бы мудрыми они ни были, не дано права нарушать священный договор, по которому на человечество была возложена историческая миссия бережного использования и преумножения природного богатства для пользы всех. По-видимому, мудрости всем нам как раз и не хватает.

Базовые деформации в распределении чистого дохода России. В отличие от многих других стран основной вклад в прирост совокупного чистого дохода России вносит не труд и даже не капитал, а рента — доход от использования земли, территории страны, ее природных ресурсов, магистральных трубопроводов, средств сообщения (транспорт и современные средства связи), монопольного положения производителей важных видов продукции, пользующихся повышенным спросом на рынке. На долю ренты приходится сегодня 75 процентов общего дохода. Вклад труда в 15 раз, а капитала примерно в 4 раза меньше (рис. 2). Иначе говоря, почти все, чем сегодня располагает Россия, есть рента от использования ее природно-ресурсного потенциала, ее земли.

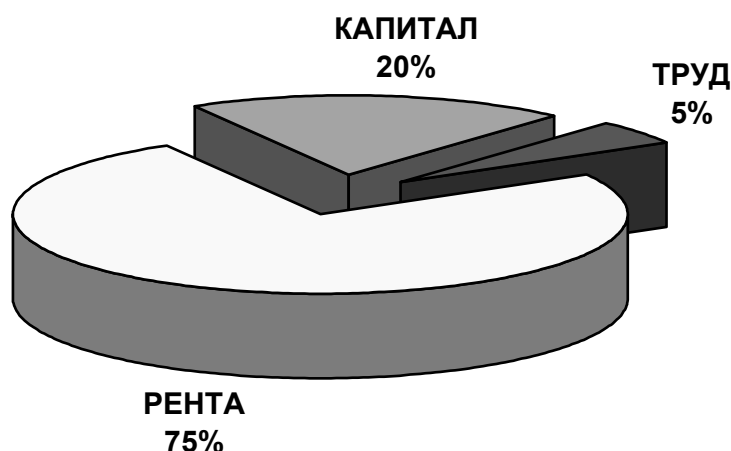


Рис. 2. Формирование доходов на основе первичных факторов производства.

Но сегодня рентный поток доходов в своей подавляющей части не попадает в государственную казну, а идет в карман тех, кто оказался во властных или околоставных структурах, в криминальном бизнесе.

В определяющей мере это результат действующей у нас налоговой системы. Главной составляющей налоговых доходов, как это ни может показаться парадоксальным, является труд, а более точно — фонд оплаты труда. Так строится у нас система бухгалтерского учета и калькулирования, исчисления налогооблагаемой базы. В результате получается, что около 70 процентов налоговых доходов в России прямо или опосредованно связано с фондом оплаты труда. Но в то же время, как мы уже отмечали, наша заработная плата является одной из самых низких в мире. Отсюда непостижимый парадокс: самый угнетенный фактор производства — труд — якобы создает основную часть дохода России (рис. 3).

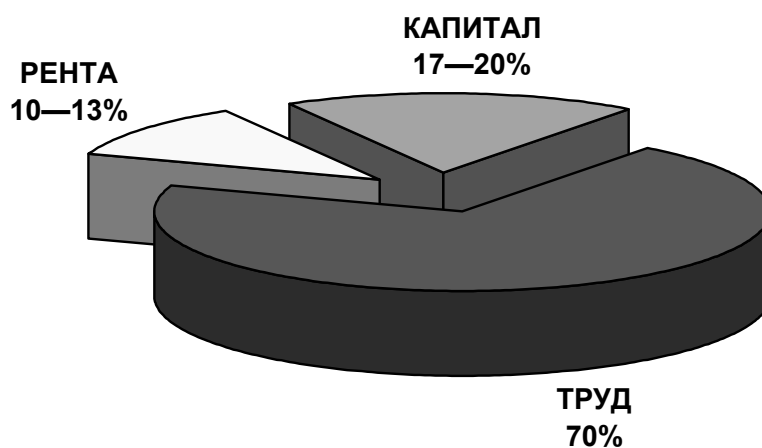


Рис. 3. Формирование доходов на основе действующей налоговой системы.

На самом деле это, конечно же, не так. Это результат искаженных пропорций между первичными факторами производства. Отсюда и проистекает столь неоправданно высокая нагрузка на доходы бизнеса и населения, что свидетельствует о крайней неэффективности действующей у нас системы налогообложения. Она угнетает бизнес, сдерживает рост заработной платы и конечного спроса, искусственно увеличивает затраты на производство отечественной продукции и снижает ее конкурентоспособность, стимулирует сокращение рабочих мест в экономике. Мы создали как бы некую виртуальную экономическую систему и живем в ней. А между тем в реальной жизни значительная часть рентного дохода проходит мимо казны и присваивается нефтяниками, газовщиками, рыбаками, металлургами, лесниками и в огромных объемах вывозится за границу.

За счет рентного дохода России идет развитие западных экономик. Рента превращается в один из главных источников криминализации экономики и всей общественной жизни. Наши исследования показывают, что недополученный рентный доход России оценивается в 40—45 млрд. долларов. Если к этому еще добавить потери государства от неэффективного использования принадлежащего ему имущества, то общая сумма потерь составит порядка 50—52 млрд. долларов ежегодно (рис. 4). А это, по существу, второй бюджет России. И при этом мы

постоянно слышим от Правительства, что у нас, дескать, нет дополнительных внутренних источников для экономического роста, повышения заработной платы наемных работников, решения жгучих социальных проблем.

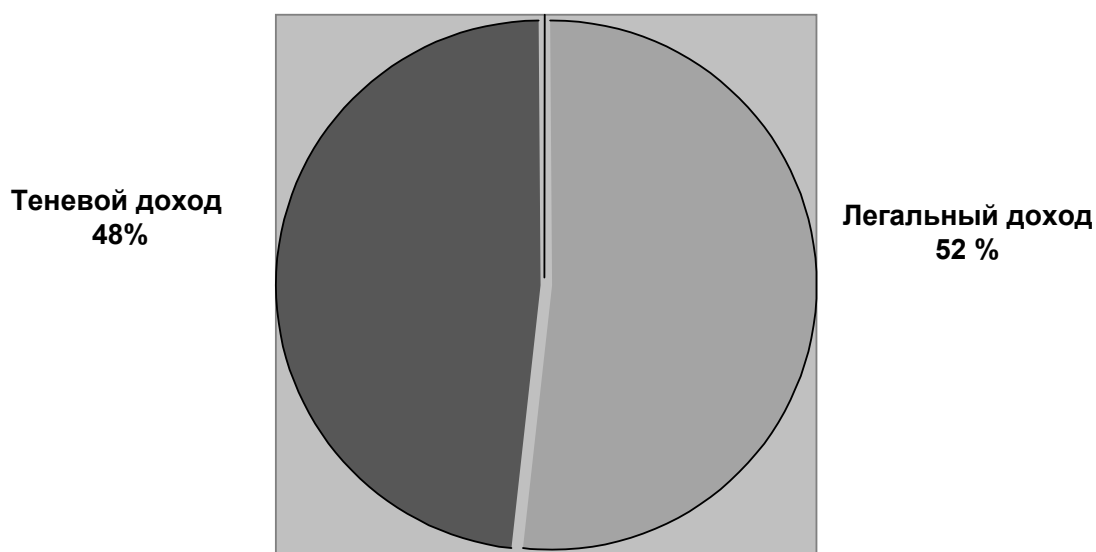


Рис. 4. Соотношение легального и теневого дохода России.

Давно пора бы понять, что главный, пока еще мало задействованный источник нашего развития — это рента. Она является действительно стратегическим оружием России. Но для эффективного его использования необходима другая налоговая система. Налоги в их прямом понимании должны были бы выполнять у нас лишь роль дополняющей рентные платежи системы.

Тогда бы мы сумели резко сократить налогообложение труда, снизить отчисления от прибыли, убрать НДС, снизить, а в последующем вообще отказаться от отчислений предприятий на социальные нужды и так далее. Мы получили бы реальную возможность ввести "налоговые каникулы" в приоритетных отраслях обрабатывающей промышленности, поддержать науку, образование, повысить среднюю и минимальную заработную плату, поднять пенсии до прожиточного минимума.

В этом случае наша продукция оказалась бы намного дешевле, возросла бы ее конкурентоспособность, появились стимулы к созданию новых рабочих мест, наращиванию объемов производства, расширению внутреннего рынка. Налоги не будут душить производство, а рента станет на деле главным источником реформирования экономики, разрешения фундаментальных проблем социального обустройства России.

Но мощное сопротивление переходу к рентной системе оказывают все те, кто сегодня присваивает львиную часть рентного дохода. Новый подход ставит под сомнение правомерность огромного богатства, сосредоточенного ныне в руках избранных, олицетворяющих власть. Он резко ограничивает возможности для дальнейшего обогащения властной коммерческой элиты за счет разорения основной массы населения, ставит жесткую преграду для коррупции и криминала.

Поэтому вряд ли можно рассчитывать на поддержку нового подхода со стороны столь коррумпированной власти.

Однако положение не безнадежно. Многое в реализации рентного подхода зависит от политической воли высшего руководства страны. Думаю, что понимание стратегической роли рентной системы для будущего России у него есть. Об этом говорят многие из последних высказываний нашего Президента, который недвусмысленно подчеркивал в своих посланиях Федеральному Собранию необходимость перехода к системе рентных платежей. Да и в самой Администрации Президента и в Правительстве усиливаются позиции государственных, отстаивающих интересы России.

Цена вопроса, как у нас любят выражаться некоторые либеральные экономисты, слишком высока, чтобы можно было пренебречь доводами сторонников рентного подхода. Думаю, что и среди некоторой части нашего крупного бизнеса вызывает понимание обреченности продолжения столь безнравственной экономической политики. В этом случае социальный взрыв неизбежен. От него пострадают все, но в первую очередь те, для кого общественная рента стала источником личного обогащения. Надо понимать и то, что в итоге будут дискредитированы и сами рыночные реформы, необходимость в проведении которых ни у кого не должна вызывать сомнений.

Система управления национальным имуществом. Главная задача состоит в том, чтобы стратегический ресурс страны — рента — оказался в плотной "сцепке" с главными функциями государства, в первую очередь с его безопасностью, которая напрямую зависит от системы жизнеобеспечения его граждан. Для этого необходимо, чтобы оценка эффективности работы сырьевого и промышленного секторов экономики, а также правительственных мер по их реформированию определялась главным образом по вкладу этих секторов в укрепление здоровья и развитие образования нации, в активную демографическую политику, во всестороннюю поддержку подрастающего поколения, в развитие народного предпринимательства, в сохранность потенциала природной среды. Именно в эти сферы и должна быть направлена львиная доля рентного дохода и дохода от хозяйственной эксплуатации государственного имущества.

Основными составляющими предлагаемой системы управления национальным имуществом являются закрепление за обществом прав титульного, или верховного, собственника национального имущества, система социального дивиденда, механизмы публичного управления общественными доходами, налогооблагающий механизм рентных платежей.

Конституционное закрепление за обществом как своего рода юридическим лицом высшего ранга прав верховного владельца территориальных и других природных ресурсов страны: земельных угодий, пресной воды, воздушного пространства, лесов, полезных ископаемых, дикой фауны и флоры, включая ресурсы континентального шельфа, — создало бы операциональную основу для предоставления всем членам общества равных прав на получение определенной части доходов от используемых природных ресурсов. Это явилось бы содержательным наполнением принципа равенства стартовых возможностей для всех. Материальной реализацией верховных владельческих прав общества на то, что в России от Бога, могло бы стать обращение ренты от использования природных ресурсов в общественные доходы, аккумулируемые в системе общественных финансов. Эта сумма рентных доходов, образующаяся после оплаты услуг всех

остальных факторов производства, составляла бы чистый доход общества, в котором все его члены имели бы равную долю. Она могла бы стать материальной основой их гражданского статуса — тем, что получило название социального дивиденда.

Итак, проблема присвоения рентного дохода обществом, а через него и всеми его членами из чисто экономической проблемы превращается в проблему конституционного развития государства, преобразования его, по существу, в гражданское общество. Решение этой проблемы могло бы послужить той объединяющей силой, которая способна сплотить все слои общества, дать возможность почувствовать сопричастность каждого к общему делу — развитию своей страны, нашей России.

В системе национального имущества задействованы два субъекта собственности — государство и общество. Между ними необходимо провести четкое разграничение. Объектом государственной собственности, в нашей постановке, является государственное (казенное) имущество — казенные предприятия и организации, государственная инфраструктура, пакеты акций и другие финансовые активы, права пользования которыми переданы государством предприятиям коммерческого сектора. Доходы от использования государственного имущества пополняют государственную казну (бюджет страны). Эти доходы формируются из налогов и сборов, отчислений от прибылей предприятий и организаций, получивших права на пользование и управление государственным имуществом в коммерческом обороте.

Доходы от государственного имущества расходуются на выполнение государственных функций: содержание госаппарата, оборону и безопасность, поддержание и развитие государственной, в том числе и социальной, инфраструктуры, обеспечение занятости и создание новых рабочих мест, обслуживание государственного долга, а также на сохранение и воспроизводство основного капитала, принадлежащего государству.

Объектом общественной собственности в системе национального имущества выступают природные ресурсы страны. Доходы от его использования формируются за счет рентных платежей и расходуются на выполнение общественных функций: на удовлетворение важнейших социально значимых потребностей — здоровье и образование, социальную помощь малоимущим слоям населения, а также на обеспечение воспроизводства минерально-сырьевой базы страны и сохранение окружающей природной среды.

Итак, в нашей постановке, система управления национальным имуществом включает два компонента — природные ресурсы и государственные активы. Первый формирует систему общественных финансов, второй является составной частью действующей бюджетной системы. В рамках первой системы за счет природной ренты формируется фонд социальных гарантий (социальный дивиденд) и фонд охраны окружающей среды и развития минерально-сырьевой базы страны (рис. 5).

Поток финансовых ресурсов от налоговых и неналоговых поступлений формирует средства на нужды текущего бюджета государства, Бюджет развития, Стабилизационный фонд Правительства (на покрытие потерь от изменений в сфере внешнеэкономической деятельности). Таким образом, общественные финансы выделяются в самостоятельную систему, получающую подобающий ей

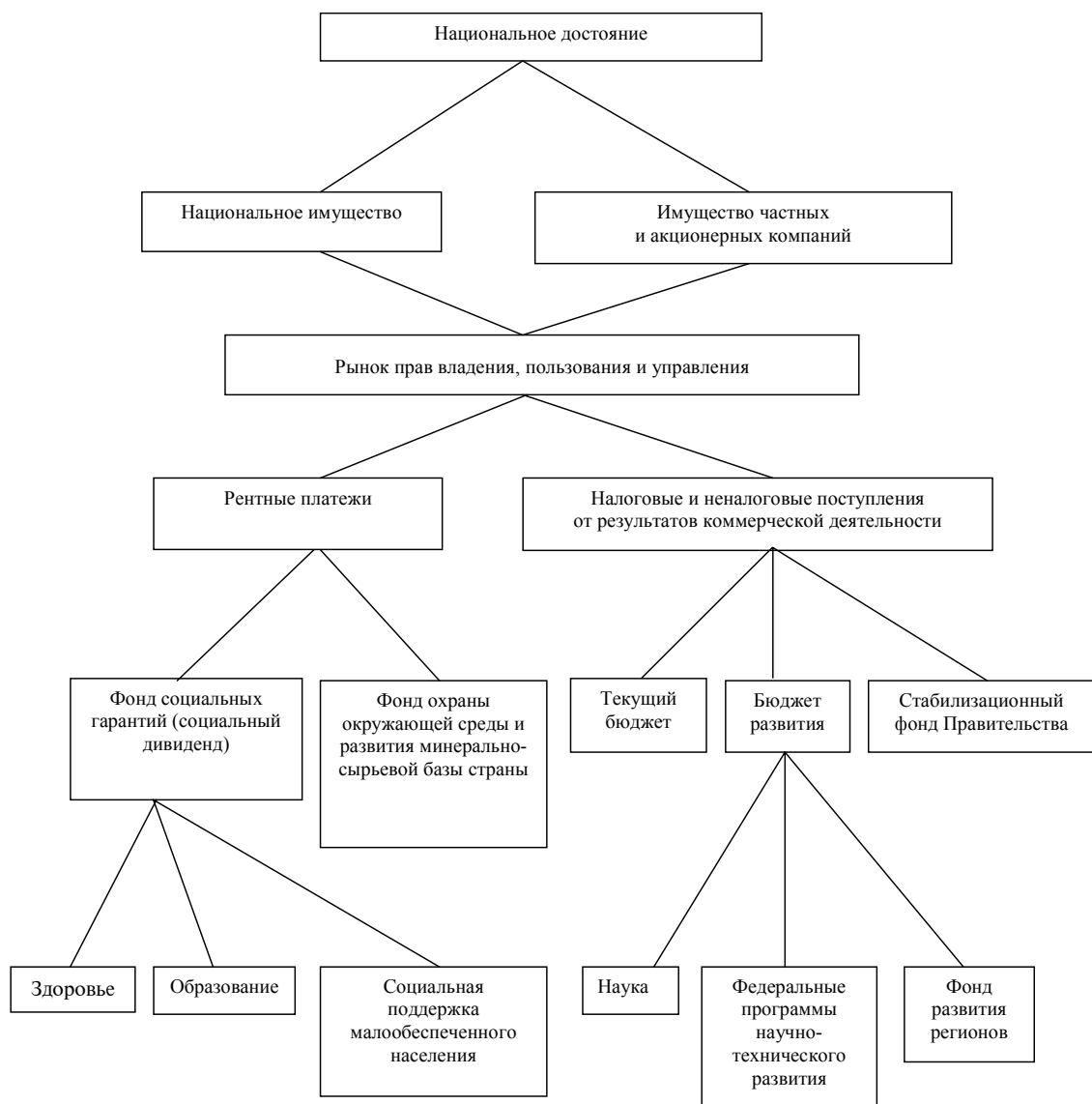


Рис. 5. Система управления финансовыми потоками.

гражданский статус и управление, наподобие управления финансовыми ресурсами в системе внебюджетного Пенсионного фонда.

Функции собственника в системе национального имущества отделяются от функций управления этим имуществом. Собственник национального имущества — государство и общество — в основном выполняет роль своеобразного инвестора-рантье, передающего на возмездной основе принадлежащее ему имущество, а более точно, права на распоряжение и управление этим имуществом для коммерческого использования. При этом мы исходим из того, что чиновник — плохой управляющий, как правило, не несущий материальной ответственности за результаты принимаемых им решений, кроме разве что возможной, но маловероятной потери своего кресла. Деятельность представителя государства и общества в коммерческих структурах связана с высокими рисками и может

принести достаточно большой ущерб государственной казне и обществу. Поэтому управление национальным имуществом должны осуществлять коммерческие структуры или агентства, которые за плату и под свою материальную ответственность представляют интересы государства и общества как собственников национального имущества. А экспертизу условий использования национального имущества, в том числе порядка исчисления ренты, первоначальной цены на торгах и других стоимостных параметров, на базе которых производится оценка эффективности использования национального имущества, должна взять на себя абсолютно не заинтересованная в получении того или иного результата и не зависящая от государственных органов власти общественная экспертиза. Функции такого независимого экспертного органа было бы целесообразно возложить на Российскую академию наук.

Главными правовыми основаниями коммерческого использования той части национального имущества, которая связана с природно-ресурсной составляющей, должны стать аренда (передача имущества во временное владение и пользование) и концессия (предоставление права использования исключительных прав), преобладающим способом определения пользователя (арендатора или концессионера) — открытые конкурсы, а главными критериями выбора победителя — соблюдение определенных условий эксплуатации (поддержание рыночной стоимости имущества), размер арендной платы (концессионных платежей) и страхование ответственности пользователя.

Ядром системы национального имущества является концепция социального дивиденда. Суть концепции социального дивиденда в том, чтобы механизм общественного расходования природной ренты был ориентирован на институты, обеспечивающие социальную гарантию минимально допустимого уровня жизни и определенного объективными возможностями качества жизни, посредством которых осуществляется мобилизация соответствующих средств для решения ключевых социальных задач с учетом долгосрочной перспективы.

Социальный дивиденд мыслится нами не как дополнительный доход, получаемый всеми и каждым в качестве индивидуальных собственников природных ресурсов и расходуемый по личному усмотрению в частном порядке (как, например, это устроено в американском штате Аляска). Социальный дивиденд мы рассматриваем как главный источник социально-стратегического компонента общественных расходов, то есть расходов, не только направленных на развитие человеческого потенциала, но и осуществляемых общественно организованным способом. Это прежде всего сферы бесплатного здравоохранения и образования. Иначе говоря, действует принцип: стратегическая составляющая расходов на общественное благосостояние — за счет природной ренты. Текущая их составляющая — за счет личных доходов от наемного труда и предпринимательской деятельности.

Уважаемые участники парламентских слушаний! В отличие от доклада Дмитрия Семеновича Львова мое выступление не посвящено макроэкономическим проблемам. Хотя, как мне кажется, учитывая характер доклада, который мы прослушали, было бы абсолютно правильно, чтобы сейчас выступал представитель Министерства экономического развития и торговли. Он мог бы либо согласиться с какими-то выводами, которые здесь прозвучали, либо им оппонировать.

Что касается меня, то, полагаю, со многими выводами и тезисами, которые мы здесь услышали сегодня, можно согласиться. Прежде всего я действительно отметил бы достаточность инвестиций во всех отраслях топливно-энергетического комплекса для осуществления как простого, так и расширенного воспроизводства. Этот тезис нами полностью поддерживается и проверен в ходе подготовки Энергетической стратегии России, которая была принята в конце августа 2003 года. Были выполнены многовариантные расчеты по каждой из отраслей ТЭК, включая оценки возможного изменения налоговой нагрузки, с учетом изменения ресурсной составляющей. С учетом необходимости решения проблемы, которую мы обсуждаем, приоритетная задача для государства в настоящее время — развитие производственной инфраструктуры. Применительно к отраслям ТЭК — это федеральная сетевая компания, электрические сети; это трубопроводный транспорт для газа и нефти. И одним из приоритетов Энергетической стратегии является сооружение магистральных нефте- и газопроводов на востоке нашей страны, что позволит действительно реализовать громадный потенциал прежде всего месторождений Восточной Сибири, позволит создать условия для рыночной конкуренции наших товаров в странах Азиатско-Тихоокеанского региона.

Конечно, мы полностью поддерживаем прозвучавшее здесь предложение, касающееся введения концессионных отношений в недропользование, и не только в недропользование. К сожалению, тот законопроект, который в первом чтении был принят, если я не ошибаюсь, еще шесть лет назад, до сих пор находится в состоянии разработки в Государственной Думе и никак не выйдет на второе чтение.

Возвращаюсь к проблематике ТЭКа. Здесь уже говорилось, что практически 40 процентов доходов консолидированного бюджета обеспечивают отрасли ТЭК. При этом важнейшим элементом государственной политики является задача, связанная с эффективным недропользованием. По-прежнему Россия обладает мощной сырьевой базой, прежде всего углеводородов, занимая по разведанным запасам второе место в мире. Открыто более 2700 месторождений. Однако, несмотря на это, ситуация в нефтегазовом комплексе не совсем благоприятная.

Я могу прокомментировать те таблицы, которые были здесь приведены. По нефтяной отрасли, по газовой промышленности, по электроэнергетике (за исключением единственной отрасли — угольной промышленности) сравнительная таблица показателей 2002 года и 1990 года демонстрирует сокращение объемов производства. Мы видим также сокращение производительности труда. С некой тенденцией роста на протяжении последних двух лет в нефтяной промышлен-

ности. Это объяснимо — цены на нефть начиная с 1998 года имеют положительную динамику. А мы все помним 1998 год, когда цена снизилась до 9 долларов за баррель и в течение трех месяцев консолидированный бюджет страны просто рухнул.

Так вот, действительно, на протяжении этих 10 лет воспроизводство запасов углеводородов ни разу не превысило 80 процентов от объема добычи этих полезных ископаемых. Хотя, по оценкам разных специалистов, эта величина должна быть 100, 120 или 150 процентов. О конкретных цифрах можно спорить. Но факт, что за последние 12 лет наша налоговая система менялась — в начале 90-х годов, потом в середине 90-х, в 2000 году, в 2002 году. У нас был налог на воспроизводство минеральной сырьевой базы. У нас были централизованные средства для ведения геолого-разведочных работ. Однако все равно тенденция отставания в воспроизводстве минерально-сырьевой базы наблюдалась на протяжении всех 12 лет.

Хотелось бы обратить внимание на то, чем мы располагаем, скажем, в нефтяной промышленности. Уже более 91 процента разведанных запасов передано недропользователям. Это те лицензии, которые уже розданы, распределен фонд, которым недропользователи должны были бы заниматься. При этом в структуре запасов распределенного фонда недр по углеводородам около 14 процентов представлены тяжелыми высоковязкими видами нефти, более 40 процентов запасов находится в коллекторах с низкой проницаемостью и низкой нефтеотдачей.

Учитывая, что основной ресурсный потенциал расположен на территориях со сложными экономико-географическими условиями, требующих огромных инвестиций для создания инфраструктуры, добывающие предприятия после 2010 года, по нашей оценке, будут работать в основном с трудноизвлекаемыми запасами, низкопродуктивными и обедненными месторождениями с относительно низкой рентабельностью добычи.

Я подчеркиваю, после 2010 года нефтяные компании столкнутся именно с этим. При этом инфраструктуру на востоке страны за эти 5—8 лет мы подготовить, как мне кажется, не сумеем. А реально можно говорить о появлении этой инфраструктуры только после 2015 года.

В сложившейся ситуации для выполнения основной задачи Энергетической стратегии России на период до 2020 года, то есть для максимально эффективного использования природного потенциала ТЭКа, государство, по нашему мнению, должно сместить акценты на работу с распределенным фондом недр, обеспечив его полное и комплексное освоение.

Основным стимулирующим фактором решения этой задачи может и должно стать гибкое налогообложение, учитывающее рентную природу отношений недропользования, что предусмотрено и Энергетической стратегией.

Напомню, что в 2002 году были сделаны важные изменения в налогообложении добычи полезных ископаемых. Введен налог на добычу полезных ископаемых (НДПИ). Если раньше ресурсные платежи зависели от горно-геологических и экономико-географических условий разрабатываемых месторождений, то теперь для всех месторождений установлена одинаковая ставка налога на добычу полезных ископаемых.

Если посмотреть динамику влияния изменения налогового законодательства на налоговые поступления в консолидированный бюджет государства, то она

такова. В 2001 году ресурсные платежи составили в нефтедобывающей промышленности 84 млрд. рублей. В 2002 году поступления от НДС составили уже 232 миллиарда. В газовой отрасли соответственно — 18 и 24 млрд. рублей. А в угольной промышленности они снизились с 3,6 до 2 млрд. рублей.

Из приведенных данных видно, что самое весомое влияние изменения налогового законодательства оказало на нефтяную отрасль. Налог на добычу нефти заменил сразу три налога. Кроме платы за пользование недрами и отчислений на воспроизводство минерально-сырьевой базы упразднен также акциз на нефть, дифференциация которого была отменена еще в 2000 году законом об акцизах. До этого времени ставки акцизов дифференцировались по нефтедобывающим предприятиям в зависимости от горно-геологических условий разрабатываемых месторождений и устанавливались соответствующими постановлениями Правительства. При этом была определенная критика по поводу сложности администрирования и сложности правильной оценки, по поводу возможности проявления коррупции.

Ставка НДС по нефти стала специфической и умножается на коэффициент, зависящий от цены нефти марки "Юралс" на мировом рынке. Это обстоятельство позволило за год почти в три раза увеличить поступления от нефтедобычи в консолидированный бюджет страны.

Теперь НДС — это основной налог в нефтяной отрасли. Его доля во всех налоговых поступлениях от нефтяного комплекса в 2002 году и по итогам 9 месяцев 2003 года составила 42 процента.

В рамках продолжения реформ налогового законодательства с 1 января 2004 года ставка налога на добычу будет повышена до 347 рублей за тонну. Наибольшие изменения произойдут в налогообложении газовой отрасли. Отменяется акциз на природный газ как при экспорте, так и при реализации на внутреннем рынке. Повышается ставка экспортной пошлины с 5 до 30 процентов. Существенно изменяется ставка НДС по газу: вместо ранее действующей ставки в 16,5 процента от цены газа на скважине ставка становится специфической — в размере 107 рублей за тысячу кубометров. Мы выполнили расчеты. По этим расчетам получается, что это приведет к увеличению налоговой нагрузки в газовой отрасли дополнительно на 40 млрд. рублей.

Налоговая реформа, направленная на выравнивание условий налогообложения, в том числе за счет отказа от налоговых льгот, сокращения числа налогов и упрощения системы их сбора, применительно к минерально-сырьевому комплексу усилила неравные условия, в которые недропользователей поставила природа и, как уже говорилось, проведенная тем или иным способом приватизация.

Введение с 2002 года единого налога на добычу полезных ископаемых, по многочисленным отчетам финансовых органов, почти в два раза превысило уровень поступлений в консолидированный бюджет. Этому безусловно способствовал и беспрецедентно высокий уровень цен на нефть на мировом рынке. Однако это привело и к негативным последствиям — росту бездействующего фонда скважин. Добывающие компании, пытаясь минимизировать затраты на эксплуатацию малодебитных скважин, осуществляют выборочную отработку запасов, что в конечном счете приводит к уменьшению количества извлекаемых запасов на этих месторождениях.

В качестве примера возьмем уникальное Ромашкинское месторождение, выработанное более чем на 85 процентов. Там с одной скважины в сутки добывается 39 тонн воды и лишь 3,5 тонны нефти. При этом недропользователь обязан платить такой же налог на добычу, как и предприятия, разрабатывающие лучшие участки с дебитами по 20 и 50 тонн в сутки, причем почти безводной нефти. С другой стороны, можно было бы отказаться от его эксплуатации, однако остаточные запасы составляют почти 400 млн. тонн. И выборочная отработка приведет к значительной их потере, а месторождение градообразующее. Резерва для открытия новых месторождений в этом регионе практически нет. Поэтому только путем дифференциации налогов можно решить эту проблему.

Таким образом, рентное налогообложение в наших добывающих отраслях необходимо, во-первых, для выравнивания конкурентных возможностей недропользователей, разрабатывающих месторождения с разными горно-геологическими и экономико-географическими условиями. И, во-вторых, для стимулирования разработки трудноизвлекаемых, остаточных, обводненных запасов нефти и газа в условиях недостаточного уровня воспроизводства минерально-сырьевой базы.

Минэнерго как до, так и после принятия закона о НДПИ настаивало на введении рентных принципов в отношении налоговых платежей за пользование недрами. По нашему мнению, налоговая реформа уже позволила государству обеспечить за счет экспортных пошлин и плоской шкалы НДПИ, зависящих от мировой цены на нефть, изъятие у нефтяников экономической ренты.

Экономическая рента представляет собой монопольную прибыль, которая образуется благодаря высоким ценам на мировом рынке. Однако в мировой практике при добыче нефти государство изымает не только экономическую, но и природную ренту. Природная, или дифференциальная рента, то есть прибыль, приносимая лучшими по качеству месторождениями, в российских налоговых условиях пока полностью остается в распоряжении тех нефтяных компаний, которые в процессе приватизации получили в свое распоряжение лучшие месторождения нефти.

В отличие от экономической дифференциальная рента связана с качеством ресурсов. В мировой практике обычное изъятие дифференциальной ренты идет путем применения скользящей шкалы ставок налога на добычу в зависимости от добычи нефти на месторождении. Такая схема применяется в США, Норвегии, Канаде, Китае, Колумбии, Казахстане, Абу-Даби и других странах.

Чтобы исключить возникновение коррупционных схем ухода от уплаты налога, целесообразно в качестве критерия дифференциации использовать два фактора: годовой и накопленный с начала разработки объемы добычи нефти на конкретном месторождении. Эти факторы являются объективными, легко контролируемыми и администрируемыми.

Для месторождения с годовой добычей нефти, например, в 500 тыс. тонн устанавливается минимальная базовая ставка НДПИ. При более высокой годовой добыче — от 500 тыс. тонн до 1 млн. тонн — базовая ставка умножается на повышающий коэффициент. Свыше 1 млн. тонн — повышающий коэффициент еще больший. При этом увеличенная ставка НДПИ применяется не ко всему объему добычи, а лишь к дополнительным объемам, сверх соответствующих уровней (500 тыс. тонн или 1 млн. тонн).

Использование такого подхода со скользящей шкалой ставок учитывает экономию на масштабе, снижение затрат при разработке крупных месторождений нефти. В то же время он позволит поддержать малые и средние нефтедобывающие предприятия, которые в основном и разрабатывают месторождения с годовой добычей менее или на уровне 500 тыс. тонн.

В эту же категорию месторождений с минимальной ставкой попадают и все новые месторождения на начальной стадии их разработки, и, что особенно важно, месторождения в районах Восточной Сибири и Дальнего Востока, где отсутствует транспортная инфраструктура и требуются большие капитальные вложения.

В целях стимулирования более полной отработки месторождений на заключительной стадии разработки, когда затраты на добычу нефти удваиваются, необходимо использовать второй критерий дифференциации — накопленную с начала разработки месторождения добычу. Для этого в категорию с минимальной базовой ставкой НДПИ необходимо включить месторождения с накопленной добычей, скажем, в 80 и более процентов от начальных извлекаемых запасов, вне зависимости от годовой добычи нефти на них.

Использование предложенных критериев и скользящих шкал ставок НДПИ позволит выравнять условия конкуренции в нефтяной отрасли и обеспечить требуемый объем налоговых поступлений, который, по нашей оценке, должен увеличиться.

База налога на дополнительный доход (НДД) от добычи углеводородов, который много обсуждался, определяется разницей между стоимостью добытой нефти и расходами на добычу на каждом из лицензионных участках. В этом отношении режим НДД, по существу, аналогичен режиму по соглашениям о разделе продукции, в котором роль НДД играет доля государства в прибыли. Российский опыт добычи нефти на условиях СРП, к сожалению, показывает, что операторы проектов делают все для минимизации этой доли. При этом затраты на разработку месторождений завышаются, как правило, в три-четыре раза по сравнению с разработкой в условиях общего налогового режима, делая проекты СРП якобы убыточными.

Поэтому введение налога на дополнительный доход, по нашей оценке, может привести не к дополнительным доходам бюджета, а к сокращению поступлений от налога на прибыль.

В настоящее время Правительством определены основные направления реформирования налоговой системы на ближайшие два-три года. При этом вопросы изменения существующей системы налогообложения в сфере недропользования предполагается рассмотреть в 2005 году и ввести изменения в действие с 2006 года. В связи с этим представляется целесообразным к этому времени с участием научных организаций, заинтересованных министерств, ведомств и недропользователей провести несколько мероприятий.

Во-первых, обобщить и проанализировать законодательные инициативы и проекты, направленные на совершенствование налогового законодательства в сфере стимулирования разработки остаточных запасов.

Во-вторых, отобрать наиболее актуальные и значимые предложения, и на практике в рамках отдельной программы отработать механизмы их реализации, включая разработку критериев, характеризующих условия освоения месторождений и качество запасов, обоснование значения налоговой ставки для каждой

категории, организацию отдельного налогового учета и подобные технические мероприятия. Рассчитать экономический эффект практического применения стимулирующего налогового режима, учитывая поступления в консолидированный бюджет.

Для каждого месторождения должна быть определена налоговая шкала на весь срок разработки, включающая налоговые каникулы на срок ввода в разработку, рост налогов при росте добычи и уменьшение налогов на заключительной стадии разработки.

Налоговая шкала для месторождений должна являться неотъемлемой частью новых лицензионных соглашений или соглашений в форме концессий. Введение дифференцированной ставки по налогу на добычу полезных ископаемых потребует одновременного внесения изменений и дополнений в законодательство о недрах в части условий недропользования, контроля за их соблюдением, применения штрафных санкций при невыполнении указанных условий, порядка досрочного прекращения права пользования недрами, возможности пересмотра условий соглашения, а также ведения отдельного учета доходов от реализации добываемой продукции по каждому месторождению.

Решение этой сложной комплексной проблемы возможно только на основе моделирования системы дифференцированного налогообложения в сфере недропользования и определения ожидаемой ее эффективности. В связи с этим необходимо будет определить и ранжировать горно-геологические и экономико-географические факторы, влияющие на эффективность разработки месторождений, определить чувствительность экономических показателей разработки в зависимости от изменения этих факторов.

По нашему мнению, для проведения этой работы необходимо незамедлительно создавать межведомственную рабочую группу в составе представителей Минэкономразвития, Министерства природных ресурсов, Министерства финансов, Министерства по налогам и сборам, Минпромнауки, Российской академии наук, Минэнерго с участием представителей крупных компаний недропользователей. У нас есть два года для того, чтобы выработать и реализовать те предложения, о которых я говорю. Это вполне реальная задача, и с 2006 года можно было бы ввести полноценную систему рентных отношений.

В.П. Орлов,
*первый заместитель председателя Комитета Совета Федерации
по природным ресурсам и охране окружающей среды,
доктор экономических наук, профессор*

Я хотел высказать несколько соображений по проблеме, которая не нами первыми обсуждается — уже 250 лет теории рынка совершенствуются, шлифуются понятия. Природная рента стала, по моему мнению, термином свободного пользования и трактуется каждым по-своему. Сколько специалистов, столько и понятий ренты. И каждый по-своему пытается преломить это понятие через тот интерес, который выражает либо по роду должности, либо по роду научных пристрастий. В принципе, все разговоры вокруг ренты так или иначе приводят

к единому пониманию того, что у нас в стране отсутствует добротный механизм изъятия ренты, а также к единому пониманию того, что мы изымаем сегодня значительную часть ренты. Если соглашаться с цифрами академика Львова, то в периоды хороших цен на нефть мы недобираем 10—12 млрд. долларов. А если цены на нефть упадут до уровня 1998—1999 годов, когда Правительство России давало мне задание посчитать, что случится, если, например, цена нефти будет 7 долларов за баррель, и когда 70 процентов добычи "лежит", какая будет величина ренты? Рента — это настолько зависимый показатель, что требует соответствующего гибкого подхода. Недаром наш Президент Владимир Владимирович Путин в одном из посланий Федеральному Собранию употребил выражение "рациональное и справедливое налогообложение". "Рациональное", имея в виду одну задачу, "справедливое" — другую задачу.

К сожалению, я сегодня сделал для себя несколько пометок, которые, может быть, не совсем по теме, но я не мог не отреагировать, поскольку для меня было неожиданным, что у нас в стране в настоящее время достаточно средств. Я знаю, что в Энергетической стратегии России до 2020 года дефицит инвестиций составляет около 180 млрд. долларов. Для меня сегодня было откровением, что они находятся у нас в стране, я, наверное, что-то не понял. Я также не понял, когда говорилось о том, сколько ренты у нас в стране приватизировано. Это тоже спорный момент, он требует конкретного подсчета. И, наконец, мне не хотелось бы возвращаться к Карлу Марксу, который в свое время именно в упомянутой сегодня трудовой теории стоимости исключал труд менеджмента из производительного труда и считал, что только рабочий и крестьянин создают стоимость. Но мы с вами знаем примеры, когда "лежачую" компанию опытные менеджеры поднимают до уровня блестящих компаний, выводят ее на несравненно более высокий уровень стоимостной оценки. Гораздо более ценен и важен труд менеджера, руководителя, нежели труд рабочего.

У меня сложилось мнение, что современный менеджмент мы почему-то неизменно объединяем с олигархией. Я думаю, что это не совсем так. К сожалению или, может быть, к счастью, многие олигархи сегодня и опытные менеджеры. То есть здесь, мне кажется, надо правильно расставлять теоретические акценты и, может быть, не перегружать понятие производительного труда.

Что касается конкретно механизма изъятия ренты. У нас все делается наоборот. Дифференциальная рента — понятие, введенное Карлом Марксом. Почему дифференциальная? Потому, что все природные объекты дифференцированы по эффекту вложения одной и той же величины труда и капитала. Соответственно, дифференциальная рента первого рода как классическое понятие и должна лежать в основе создания дифференцированного подхода к ее изъятию. Мы делаем основную ставку на механизм абсолютной ренты, немного дифференцируя ее по внешней цене, но в основном это механизм абсолютной ренты. Не думаю, что механизм абсолютной ренты наиболее приемлем для более справедливого и полного изъятия ренты.

Мы должны посмотреть на мировой опыт. Мы добываем в стране меньше 10 процентов мировой добычи сырья. Весь мир тоже озабочен рациональным и справедливым изъятием ренты и имеет огромный опыт по ее изъятию. Те сведения, которые просачиваются к нам в последнее время, все активнее и активнее находят отражение в нашей научной печати и публицистике. Они показывают, что мир тоже пытается искать и подходит по-разному к решению этих проблем. И те договорные отношения типа СРП, концессии, аренды — это специальные налоговые режимы. Безусловно, они позволяют индивидуальным подходам наиболее полно и точно учесть и изъять ренту, но приемлемы ли они в массовом масштабе на десятках тысяч объектов?

Я боюсь, что администрирование такого законодательства или такого подхода к налогообложению будут настолько сложным, что потребует огромную массу чиновников, наблюдателей за этим механизмом. Поскольку мы знаем на примере даже трех проектов СРП, какие договорные комиссии создавались и как они годами не могут найти приемлемые, устраивающие обе стороны решения. Администрирование такого законодательства мне представляется довольно сложным. И мир не идет по этому пути, оставляя за договорными отношениями индивидуальные объекты или подходы к индивидуальным объектам, отличающимся какими-то особенностями, например, располагающимися в сложнейших условиях или в новой сфере производства. Как, например, для нас морская подотрасль нефтедобычи — она еще не создана, ее надо создавать и так далее. То есть это штучный, индивидуальный подход, по моему мнению, а надо совершенствовать действующую налоговую систему.

Если сравнить нашу действующую налоговую систему с наиболее распространенными налоговыми системами других стран, то в них оказывается много общего. У нас не хватает некоторых элементов по изъятию сверхприбыли. И сегодня, слава Богу, этот элемент уже известен, пять лет назад этот самый НДС почему-то оказался за пределами внимания. Но в последнее время к нему обратились и Минфин, и налоговая служба, а Министерство энергетики, я так понимаю, уже работает над ним. Да, этот механизм позволит учесть сверхприбыль и изъять ее в виде дополнительного, сугубо емкого налога. Поэтому мое мнение по части практической реализации всех тех спорных или не спорных, во всяком случае, видимых резервов, которые сегодня существуют, — совершенствование действующей налоговой системы. Я противник коренной ломки налоговой системы, поскольку она, по моим понятиям, наиболее близка (или в чем-то близка) к подходам, которые применяются в других странах — настолько же сырьевых, как и Россия. А ее углубление, дальнейшее развитие и в экспериментальном порядке поэтапное совершенствование — это, наверное, тот путь, который позволит нам в перспективе правильно учитывать и изымать ту часть природной ренты, про которую так много разговоров.

Г.Д. Титова,
*заведующая лабораторией экономики и природопользования
НИЦ экологической безопасности Российской академии наук
(Санкт-Петербург)*

ПРИРОДНАЯ РЕНТА: КТО "ЗА" И КТО "ПРОТИВ"

Термин *"природная рента"* в России чрезвычайно политизирован. Некоторые отечественные экономисты относят его к категориям и понятиям марксизма и на этом основании причисляют рентные платежи к налоговому анахронизму.

На самом деле подобные заявления не соответствуют истине. Термин появился задолго до того времени, когда жил и творил Карл Маркс. Что же

касается идеи перенесения налогового бремени на ренту от использования земли и других природных ресурсов, то она, зародившись два с половиной века назад, не только не изжила себя сегодня, но и актуализировалась по мере роста природных ограничений. Это особенно касается стран, богатых природными ресурсами. Более того, термин "природная рента" должен стать ключевым работающим понятием в системах национальной, экологической безопасности и борьбы с коррупцией. Поэтому связывать макроэкономическое значение ренты и рентных отношений с взглядами одной из проходящих фигур в историческом процессе развития теории, пусть даже столь значимой, как Карл Маркс, это или невежество, или сознательное наклеивание политических ярлыков.

Краткий исторический экскурс показывает, что экономический анализ альтернативных налоговых систем ведет отсчет с середины XVIII века, когда Франсуа Кенэ не только впервые высказал предположение о том, что налогообложение труда или его продуктов уменьшает национальное богатство, тогда как платежи за землю свободны от подобных негативных проявлений, но и рекомендовал правительствам формировать бюджет преимущественно за счет рентных сборов с земли.

Спустя двадцать лет Адам Смит обосновал ту систему государственных доходов, которая сохраняется до сих пор. Напомним, что согласно учению Адама Смита первичные доходы любого общества — *процент на капитал, заработная плата и земельная рента* — образуются в результате эффективного использования национальных активов, соответственно *вещного капитала, труда человека и "труда" природы*.

С понятием "земля" на протяжении двух веков экономисты связывают и другие природные богатства (леса, рыба, ресурсы недр и т. д.). Все они при своем использовании приносят лесную, рыбопромысловую, горную, нефтяную и тому подобные ренты, которые объединяются одним понятием "*природная рента*" и означают доход, обусловленный значительными различиями мест добычи сырья по продуктивности (плодородию) и местоположению.

Природная рента обладает тенденцией к постоянному росту вследствие неэластичности предложения земли и других ресурсов природы, растущего дефицита сырья по мере роста численности населения и прогресса общества в целом (развития науки, техники, транспортных коммуникаций, сервисных услуг и прочей общественной инфраструктуры). Перечисленные факторы роста ренты являются внешними по отношению к деятельности частного бизнеса. Они — результат общих усилий многих поколений. По образному выражению Альфреда Маршалла, творцами совокупного национального богатства наряду с трудом человека являются также и "моря и реки, солнечный свет и дождь, ветер и водопады", то есть ресурсы природы, которые создают "общественную стоимость" (*public value*). Поэтому выдающийся английский экономист вслед за своими великими предшественниками (А. Смитом, Д. Рикардо, Й.Г. фон Тюненем, отцом и сыном Миллями, К. Марксом и др.) уже в первой четверти XX века предложил считать природную ренту общественным богатством, на которое по праву рождения может претендовать каждый гражданин вне зависимости от того, в чьем владении находятся земля и другие природные ресурсы.

Все сказанное выше относится к аксиомам экономической теории, которые позволяют государствам, исходя из наличного налогооблагаемого потенциала и складывающихся обстоятельств, использовать альтернативные системы налогов

и переносить бремя налогов на ту или иную составляющую национального богатства.

Природная рента в современной системе экономических знаний. Природная рента — это объективная экономическая категория, вследствие чего любая власть, радеющая о приросте национальных богатств, должна считаться с этим явлением и адекватно использовать знания о том, как образуется рента и как ее оптимально использовать в интересах общества в системе государственного регулирования экономики. Поэтому, несмотря на попытки "новых" экономистов убедить всех, что "старый мусор" рикардианской мысли с началом XX века "пущен на растопку", и сама теория ренты, и направления ее практического использования продолжают совершенствоваться и в наши дни.

Более того, сегодня есть все основания утверждать, что теория ренты, выдержав испытание временем, стала одним из ключевых разделов экономических знаний с четко сформулированным понятийным аппаратом. Среди тех, кто разделяет это мнение и считает, что теория обладает широким потенциалом выхода в практику, многие выдающиеся современные экономисты-рыночники. В их числе лауреаты Нобелевской премии по экономике Ф. Модильяни, Дж. Тобин, Р. Солоу, У. Викри, П. Самуэльсон. Уместно напомнить, что Нобелевская премия была присуждена и советскому ученому Л.В. Канторовичу за работы по теории оптимального размещения производительных сил и использования пространства, в основе которых лежали оценки предельной производительности факторов производства, формально идентичные рентным оценкам по замыкающим затратам.

Обобщая доводы сторонников перехода к рентному налогообложению за два с половиной века, можно сказать, что их убеждения базируются на следующих обстоятельствах. Во-первых, рента — это доход, который образуется сверх затрат труда, капитала и нормальной предпринимательской прибыли, обеспечивающей возможности расширенного воспроизводства. Иными словами, в данном случае в бюджет изымается *незаработанный* сверхдоход, который обусловлен "трудом" природы. Во-вторых, изъятие ренты в пользу общества не нарушает принципов свободы рыночной торговли, является эффективным средством для борьбы с коррупцией и оборотами теневой экономики, тем самым повышая устойчивость рынков. В-третьих, перенос бремени налогов на ренту позволяет снять их давление с оплаты труда (или вообще отказаться от налогообложения заработной платы), что обеспечивает рост благосостояния большинства населения. В-четвертых, частичная (а в ряде случаев и полная) замена налогов на корпоративную прибыль рентными платежами открывает путь к росту инвестиций в производство и уровня занятости населения. В-пятых, осуществить сбор ренты можно с меньшими затратами, нежели собрать налоги с других доходов. Налогооблагаемый потенциал природных ресурсов (их рентную стоимость) легче оценить (на начальном этапе перехода к рентному налогообложению это может быть цена общественного согласия с учетом государственных потребностей и возможностей экономического роста), нежели прибыль, которую легко скрыть или исказить. И в-шестых, в отличие от налогов на труд и капитал рентно ориентированная система налогов стимулирует ресурсосбережение.

Сегодня проблема быстро растущих ограничений вызывает появление рентных доходов там, где раньше они не возникали: различия условий водопотребления и водоподготовки, возможность дышать чистым воздухом и любоваться при-

родными красотами, различия природных экосистем по ассимиляционной емкости. Ренту стали приносить морские водные биоресурсы, солнечная энергия, космическое пространство (радиотрансляционные спутники), радиоволновые диапазоны для третьего поколения мобильных телефонов, предоставляющие доступ к системе Интернет, и так далее. По мнению английского экономиста Ф. Харрисона, в настоящее время число ресурсов природы, обладающих выраженным рентообразующим потенциалом, по сравнению с эпохой Рикардо удвоилось.

Ничем не сдерживаемая погоня за сверхприбылями и жадность "искателей ренты" при росте ресурсных ограничений со временем привели к катастрофическому истощению кладовых природы. Сегодня порожденный их алчностью экологический монстр вырос до таких размеров, что стал угрожать всему живому на Земле. Природная рента, переместившись из системы рационального природопользования в систему экологической безопасности, все более превращается в свою противоположность — антиренту, то есть ущерб окружающей среде или долг человека природе. По экспертным оценкам американских ученых, эта задолженность на сегодня достигла 30 трлн. долларов США, то есть находится "на уровне или выше уровня совокупного валового продукта планеты".

Средства на погашение долга можно найти только в сфере природопользования. Для этого природный капитал должен обрести полную стоимость, а его "амортизация" — постепенно найти отражение в ценах на товары. Решение столь актуальной проблемы возможно лишь в рамках новой экономической парадигмы, согласно которой жизнь социума и экономическая деятельность будут регламентироваться соотношением "рента — антирента" с постепенным уменьшением второй части.

Природная рента в эпоху глобализации. История движения к процветанию развитых стран свидетельствует о том, что материально-технической базой для первоначального экономического роста было эффективное использование собственных природных ресурсов.

Но кладовые природы не бездонны, и, как только они начали истощаться, алчные взоры обратились к чужим кладовым. Британия, первой принявшая в начале XIX века на вооружение учение Давида Рикардо о ренте и принципах обеспечения экономического роста в условиях увеличения ресурсного дефицита, стала "мастерской мира", работающей на дешевом завозном сырье и продовольствии. Иными словами, она показала пример того, как можно достичь собственного процветания и поддерживать его, приватизируя природную ренту других стран.

В XX веке опыт Британии по перекачке чужой природной ренты для удовлетворения собственной ресурсной потребности был доведен до совершенства. В этом особенно преуспели США, которыми были пущены в ход грязная политика и дипломатия, долговые ловушки, расставляемые для сырьевых стран всемирными банковскими структурами, экспорт экономических теорий, не соответствующих проблемам стабилизации экономики государств, не попавших в элитный перечень стран "золотого миллиарда". По мнению академика Д.С. Львова, подобные маневры позволяют развитым странам присваивать не менее двух третей мировой природно-ресурсной ренты.

Особенно хорошо справляется с задачами присвоения природной ренты других стран наиболее реакционное направление неоклассической экономики —

монетаризм, целевое предназначение которого состоит в открытии экономик для международного финансового капитала при отказе от защиты внутреннего рынка, самостоятельной денежной политики и политики активного развития. Эта теория нацелена на разрушение индустриальной базы сырьевых стран и сохранение их сырьевой ориентации. До того, как монетаризм в ходе реформ 1992 года был возведен Россией в ранг официальной экономической доктрины, схема сырьевого закабаления была хорошо отработана в странах Латинской Америки.

Российская экономика никогда не обретет необходимую для структурной перестройки и роста стабильность, если выполнение этой задачи будет определяться результатами нефтяных торгов на биржах Нью-Йорка или Лондона, которые меньше всего зависят от рыночных мотиваций, а определяются сговором транснациональных корпораций и грязной политикой. Ведь рента, которая при правильном использовании могла бы стать внутренним финансовым источником для стабилизации экономики, способна рассеиваться, поскольку на уровень земельной, лесной, рыбной и других природных рент огромное влияние оказывают цены на нефть, которые в последние десятилетия превратились в единый измеритель цен на все другие товары. Поэтому резонно возникает вопрос: а правильно ли в качестве главного индикатора оценки состояния отечественной экономики использовать цены на нефть? Почему бы в противовес этому индикатору не ввести дополнительные индикаторы, которые бы характеризовали состояние живой природы?

Результаты сырьевой экспансии. История являет все больше свидетельств того, что, исчерпав или законсервировав впрок собственные ресурсы, развитые страны устремляются к чужим, оставляя в местах бывшей концентрации природных богатств социальный распад, нищету и истощенную природу. Именно расточительный образ жизни развитых стран ответственен за истощение естественных экосистем. За последние 30 лет потребление ресурсов ими удвоилось и продолжает возрастать на 1,5 процента в год.

Экспансионистская политика развитых стран привела к тому, что в мире сложилось вопиюще несправедливое расходование ресурсов природы на душу населения. К примеру, сегодня средний американец потребляет почти вдвое больше ресурсов, чем англичанин, и в 24 раза больше, чем африканец. Английские ученые подсчитали, что если разделить все расходы, связанные с использованием энергоресурсов, поровну между всеми жителями планеты, то промышленно развитым странам пришлось бы сократить объем потребляемого ископаемого топлива примерно на девять десятых.

Борясь за сохранение существующего положения дел, США направляли на всемирные саммиты в Рио-де-Жанейро (1992 год) и Йоханнесбурге, где обсуждались проблемы устойчивого развития, борьбы с бедностью и нищетой, более справедливого распределения природных богатств, самые большие делегации (до 300 человек). Это позволило американцам без особого труда блокировать многие из ключевых инициатив по использованию энергии, сохранению биоразнообразия и общей ответственности за охрану окружающей среды.

Президент России В.В. Путин имеет хорошее представление о значении ренты в системе государственных финансов. В бюджетных посланиях Федеральному Собранию он постоянно акцентирует внимание на необходимости продолжения налоговой реформы и постепенного расширения рентных прин-

ципов в отношении платежей за пользование недрами. Более того, В.В. Путин считает, что независимо от того, в чьей собственности находятся природные ресурсы, "государство вправе регулировать процесс их использования, действуя в интересах общества в целом"⁶.

Однако задачи, выдвигаемые Президентом, вряд ли будут решены, если Федеральное Собрание и Правительство Российской Федерации не будут их активными проводниками.

Выводы.

1. Природные богатства в России используются неэффективно, что подрывает возможность стабильного развития экономики без привлечения заимствований извне.

2. Действующие кредитно-финансовая и налоговая системы России выстроены без учета истинной рыночной стоимости национальных активов, в отрыве от особенностей географии, природно-климатических условий регионов, культурных ценностей, традиций и геополитических мотиваций. Они лишены главного — справедливых критериев для обеспечения нормальной жизнедеятельности всех регионов страны.

3. Наведение порядка в сфере природопользования должно начаться с проведения ревизии наличия и использования природных богатств. Основными целями ревизии должны стать:

а) создание единой государственной динамической системы учета и социально-экономической оценки налогооблагаемого потенциала природных богатств;

б) создание резервных запасов природных ресурсов в виде фонда будущих поколений;

в) выстраивание межбюджетных отношений на основе объективных (заданных природой и требованиями национальной безопасности) критериев.

4. Государство должно взять сферу природопользования под особый контроль, обеспечить прозрачность системы предоставления в пользование природных ресурсов и оценки экономических результатов деятельности добывающих компаний.

5. Наряду с упорядочением бухгалтерии в природопользовании должны быть приняты меры по совершенствованию системы учета и других национальных активов. Одной из форм совершенствования учета национальных богатств может стать бюджетная паспортизация территорий России. Она позволит поставить на баланс субъектов Российской Федерации природные богатства, основные фонды и трудовые ресурсы по единым оценочным критериям, объективно отражающим налогооблагаемый потенциал этих активов.

6. Политикам и законодателям необходимо признать работы по теории ренты и экономической оценке природных ресурсов приоритетным направлением фундаментальных и прикладных исследований и взять под контроль государства процесс восстановления и финансовой поддержки российской экономической научной школы.

⁶ Путин В.В. Минерально-сырьевые ресурсы в стратегии развития российской экономики // Записки Горного института, т. 144 (1). — 1999, с. 3—9.

Б.Н. Третьяк,
*член Комитета Совета Федерации по экономической политике,
предпринимательству и собственности,
представитель в Совете Федерации от Сахалинской
областной Думы*

Уважаемые коллеги! Я не буду говорить о теории ренты. Наверное, это даже не по моему профилю. Я попробую вам рассказать, как я отношусь к ренте как потребитель. Это тоже достаточно интересно, поскольку тот регион, по-теперешнему, субъект Федерации, который я представляю, добывающий. Он ничего не производит. Он добывает нефть, газ, рыбу, лес и так далее. Ну, на "так далее" там практически ничего не осталось, тем не менее это так. Ничего не производим, к сожалению. Живем, считаю, за счет ренты.

Итак, нефтяная рента. Что это такое на Сахалине? После землетрясения 1995 года "Сахалинморнефтегаз" полностью отстроил город Оху. Проживает там 40 тысяч человек. Это крайний населенный пункт Сахалинской области. Вот уже более 70 лет, с тех пор, как на Сахалине существует нефтяная промышленность, объединение "Дальнефть", потом "Сахалинморнефтегаз" (это одно и то же предприятие) полностью содержало весь Северный Сахалин. Это два больших по территории района — Охинский и Ногликинский. Сейчас на Сахалине работают два проекта. Вы знаете, это — "Сахалин-I" и "Сахалин-II". ("Сахалинская энергия", ЭКСОН как оператор ЭКС.) За то время, что они работают, на Сахалине воссозданы, отстроены пригодные для захода океанских судов ранее действовавшие порты — Корсаков и Холмск. Они в прискальный грунт углублены до 10 метров. Это очень большая, дорогостоящая и очень нужная для Сахалинской области работа, поскольку область островная.

"Перешивается" железная дорога при участии компании, которая там работает, ибо без этого нельзя обойтись — нужно завозить оборудование. Строится дорога с твердым покрытием от Ногликов до Охи — это 260 километров. Полностью восстанавливаются все мосты, которые разрушены в период перестройки. Одно время Сахалин не мог ничего сделать, потому что с 1993 года (или даже с 1992 года), когда начался хаос в экономике, подогреваемый очень ретивыми перестройщиками, Сахалин, по сути дела, был разграблен. На сегодняшний день все это восстанавливается.

Строится жилье. К сожалению, жилья немного и жилье элитное. Тем не менее оно строится. Строится завод по сжижению газа. Идет подготовка к строительству трассы газопровода на Пригородное Корсаковского района — это 600 километров газопровода.

То, что я перечислил, это далеко не все. Я говорю только о Сахалинской области. Но я могу рассказать еще об Амурском судостроительном заводе, куда было вложено более 150 млн. долларов. Могу рассказать про те бонусы и роялти, которые получила Сахалинская область за это время от компании "Роснефть", потому что она тоже является дольщиком "Сахалина-I". Это почти полмиллиарда долларов.

Я считаю, что все эти деньги так или иначе являются рентой. Мне возражают иногда, говорят, что это — не рента, это — налоги, это — добровольные взносы и так далее. Я всегда говорю, что часть нефти мы отдаем за эти добровольные

взносы, за эти налоги и прочее. Что такое рента? Рента, по-моему, это доля того, что определено Богом на этой территории, которая должна пойти в нашу копилку, если мы кому-то что-то отдали в подряд или в данном случае по СРП. Или отдали нефтяной компании, которая работает в соответствии с общими законами.

Что касается сегодняшнего разговора относительно ренты. Я думаю, он даже уже опоздал. Нужно было говорить раньше. И специалисты говорили об этом. Сейчас, когда поднимаешь документы, смотришь их, оказывается, что этот разговор ведется давно узкими и достаточно толковыми специалистами, которые пришли к выводу, к которому нефтяники тоже уже давно пришли у себя на промыслах: расчет НДПИ нужно начинать со скважины. Но со скважины, с устья скважины, начать его нельзя. Стало быть, его нужно начинать с месторождения. Потому что каждое месторождение — это уникальное явление природы. Хотя геологи иногда их сравнивают, но тот, кто глубоко занимался этой проблемой, знает, что практически сравнить их нельзя, особенно в трудных геологических районах. Где все-таки начинать роялти — в начале трубы или в конце трубы? И так далее, и тому подобное. Но я думаю, что сейчас это уже детали. Самое главное, что основной подход найден — это дифференцированный НДПИ. Я и мои коллеги из Сахалинской области склоняемся к тому, что, конечно, нужно начинать рассчитывать с промысла. Есть проект разработки промысла, в этом проекте уже нужно будет считать процент НДПИ. Потому что никто более объективно, чем геологи, разработчики, экономисты, которые там работают, не сможет определить тот процент, который можно снять достаточно деликатно, чтобы месторождение работало, как оно может работать, как определено ему природой.

К сожалению, должен заметить: несмотря на то что я говорил о Сахалинской области (о том, что там построено на сегодняшний день и продолжает строиться за "нефтяные" деньги), мы не достигли и, наверное, еще не скоро достигнем таких успехов, как очень похожая на Сахалин территория, которая называется Аляской. Те же 600 тысяч жителей, что на Сахалине, те же природные запасы. Даже отдаленность от материка... Мы даже ближе к материку живем, нежели жители Аляски. И так сильно мы от них отстаем. Я несколько раз был там, интересовался теми проблемами, о которых я сейчас говорю. Собственно, по этим проблемам я туда и ездил. И я сделал для себя вывод (не постесняюсь сказать, какой): до тех пор, пока субъект Федерации не будет собственником недр территории, на которой он расположен (а по Конституции России он собственник — это же все у нас всенародное), мы, государство в целом, не наведем порядка в тех вопросах, о которых здесь говорится. Субъект Федерации, где есть месторождение, где есть интересующая добытчиков территория, акватория и так далее, должен иметь право на часть богатств, которые там расположены, — прямое право. И должен этим правом воспользоваться во благо всему Отечеству нашему.

Мы здесь уже выслушали много докладов и мнений по поводу ренты. Но я хотел бы в своем выступлении остановиться на более практических вещах, связанных с налогообложением. Потому что, как ни назови, в результате мы имеем прибыль или сверхприбыль в данном случае нефтяных компаний. И, соответственно, вопрос состоит в том, какими способами, какими методами изъять эту сверхприбыль у нефтяных компаний. Или не изымать, если таковой не будет.

Система платежей при природопользовании состоит не только из налогов, но и из неналоговых платежей, которые определены Федеральным законом "О недрах". Эти неналоговые платежи также должны выполнять существенную роль при дифференциации изъятия тех доходов, которые получают компании при эксплуатации природных ресурсов. Мы здесь в основном говорим о нефти, поэтому я тоже остановлюсь на нефти. Хотя должен сказать, что не только нефтяные компании имеют возможности получать сверхприбыль — это и газовая отрасль, и цветная металлургия, и черная металлургия. Поэтому нужно говорить и о них. Но на нефтяные компании здесь ссылались больше всего.

Первый вопрос: когда начинать изымать те сверхдоходы, которые может получить та или иная компания от эксплуатации месторождения, на котором она собирается работать? Во-первых, на входе. Для того чтобы получить доступ к месторождению, компания должна договориться с государством, на каких условиях она получит такой доступ. У нас в Федеральном законе "О недрах" есть целая система платежей, которые взимаются на входе. Это так называемые разовые платежи — бонусы, плата за геологическую информацию, сборы за участие в аукционах и конкурсах. Но в принципе главный платеж, который взимается и в мировой практике, это, конечно, бонус, то есть то, что компания готова заплатить, чтобы получить доступ к эксплуатации данного месторождения. На сегодня при таком доступе государство существенно недобирает доходов, так как месторождения или отдавали, или до сих пор отдают на достаточно льготных условиях. Главная задача состоит в том, чтобы организовать доступ к месторождениям только на аукционной основе, когда компании будут между собой жестко соревноваться. И как показывает опыт по отдельным, даже небольшим месторождениям, в отношении которых есть заинтересованность различных компаний, предлагаются весьма существенные средства, которые выплачиваются еще до того, как началась эксплуатация этого месторождения.

Второй и основной налог, который сейчас обсуждается, это налог на добычу полезных ископаемых. Фактически этот налог выполняет роль роялти, который взимается в мировой практике, — и по сути, и по содержанию. По сути, потому что, как мы знаем, несколько платежей, которые существовали у нас в нефтяной отрасли, были объединены в единый платеж, в том числе плата за недра, которая и являлась фактически тем же роялти. И по экономическому содержанию можно сказать, что НДС, например, сейчас составляет в среднем 12 процентов от оборота при реализации нефти на внешних рынках. Это примерно соответствует тому проценту роялти, который взимается в мире. Причем, как правило, роялти как раз не является дифференцированным. Он взимается государством просто

за то, что компания, в данном случае нефтяная, эксплуатирует данное месторождение. Добыл тонну нефти, заплати определенную сумму или определенный процент.

Почему был выбран подход, связанный с суммой? С точки зрения администрирования он сейчас в наших российских условиях более предпочтителен. Это подтверждают те суммы налога на добычу полезных ископаемых, которые мы получаем. В 2002 году произошел их существенный рост — почти в три раза по сравнению с теми доходами, которые мы получали от трех ликвидированных платежей и налогов. И в 2003 году по сравнению с предыдущим годом все равно ожидается рост на 22 процента, то есть этот рост продолжается. Естественно, в значительной степени это определяется высокими ценами на нефть.

Следующим механизмом изъятия являются экспортные пошлины, которые уже в значительной степени начинают дифференцировать налогообложение, прежде всего, естественно, в зависимости от цен, складывающихся на мировом рынке. Если взять данные (а они совершенно справедливы), которые содержатся в материалах, розданных к нашим слушаниям, то мы увидим, что экспортная пошлина изменяется примерно от 9 до 16 процентов в зависимости от мировых цен. Таким образом, значительная часть сверхдоходов, которые определяются не собственными заслугами нефтяных компаний, а ростом мировой конъюнктуры, изымается с помощью экспортной пошлины. И здесь возможно еще дополнительное изъятие. Сейчас, в частности, при цене свыше 25 долларов за баррель экспортная пошлина с суммы, превышающей 25 долларов, составляет 40 процентов. Понятно, что при таких высоких ценах можно установить гораздо более высокую ставку экспортной пошлины. В принципе эта ставка может достигать 60 процентов. То есть 60 процентов — это только данный налог.

Когда мы говорим о налогообложении, то надо учитывать, что взимаются не только налоги, которые носят специфический характер, то есть взимаются при добыче полезных ископаемых, но и общие налоги, такие, как НДС, акцизы, налог на имущество, налог на прибыль. Налог на прибыль является сейчас фактически единственным налогом, который обеспечивает дифференциацию налогообложения в зависимости от затрат, которые несет та или иная компания при эксплуатации месторождения. При этом, естественно, эта дифференциация происходит именно по компаниям, потому что финансовые результаты и, соответственно, налогооблагаемая база по налогу на прибыль определяются по юридическому лицу, а не по месторождениям. И соответственно, в рамках юридического лица нивелируются различия в уровне экономической эффективности эксплуатации того или иного месторождения. Поэтому, конечно, вопрос о дифференциации — это один из важных, но достаточно сложных вопросов, который должен быть решен в ближайшее время.

Чтобы закончить первую часть моего выступления, отмечу, что по видам и по уровню налогообложения, то есть по налогам и налоговым платежам, с помощью которых могут быть изъяты сверхдоходы у нефтяных компаний, система фактически уже построена. Она требует дальнейшей дифференциации. При этом нужно обратить внимание, что, когда мы говорим о возможности изъять дополнительные доходы, нужно разделять внешний и внутренний рынок.

На внутреннем рынке мы взимаем с нефтепродуктов достаточно высокие акцизы и вообще уровень налогообложения при реализации бензина, дизельного

топлива, масел и сейчас достаточно высок. Любое увеличение налогообложения в этой сфере при реализации на внутреннем рынке будет автоматически приводить к увеличению цены без решения вопроса о дифференциации. Потому что те компании, которые имеют сравнительно худшие условия и месторождения, естественно, будут вынуждены компенсировать недостаток средств за счет повышения цен, а те компании, которые имеют лучшие месторождения, просто будут ориентироваться на эти более высокие цены и получать сверхприбыли.

Что касается реализации на внешнем рынке, то здесь дополнительные возможности увеличения налогообложения связаны в основном с более высоким размером экспортной пошлины, особенно при высоких ценах на нефть. Но я хотел бы обратить внимание на то, что размеры тех дополнительных изъятий, которые возможны при использовании этой системы, не составляют, конечно, те десятки или по крайней мере 10 млрд. долларов, о которых здесь говорилось. Материалы, которые нам розданы, совершенно справедливо показывают, что вся прибыль нефтяных компаний составляет примерно 5 млрд. долларов. Причем за счет этих денег компании должны осуществлять свое развитие, потому что прибыль является одним из существенных источников дальнейшего развития. Поэтому говорить о том, что все эти 5 млрд. долларов — это сверхприбыль и она должны быть изъята, тоже, конечно, не приходится. Если оценивать возможности дополнительного изъятия, то они составляют максимум 2—2,5 млрд. долларов.

Второй вопрос — это вопрос о дифференциации, который здесь тоже достаточно серьезно обсуждался. Уже прозвучавшие выступления отражают совершенно различные подходы к дифференциации, в том числе со стороны ведомств, которые здесь представлены.

Министерство финансов Российской Федерации всегда считало, что вопрос о дифференциации нужно решать через налог на дополнительный доход от добычи углеводородов. Во всяком случае, в этом направлении, потому что если мы говорим о сверхприбыли, которую получают на лучших месторождениях в зависимости от горно-геологических, территориальных, качественных и других ключевых характеристик, то, конечно, все эти характеристики выражены в экономических показателях эксплуатации данного месторождения. То есть если это "тяжелая" нефть, если это отдаленное месторождение и поэтому нефть там нужно качать за 3000 километров, а не за 500 километров, то понятно, что это тоже существенно влияет на затраты, которые осуществляет та или иная компания.

Поэтому два основных подхода обсуждались и обсуждаются до сих пор. Первый — это дифференциация НДС с помощью различных коэффициентов. Это обсуждалось и при введении данного налога. Коэффициентов предлагалось огромное количество, в том числе и те, о которых сегодня говорилось. Это коэффициенты, связанные с извлечением нефти, вязкостью нефти, обводненностью, степенью выработанности, и бог знает какие еще.

Соответственно возникает вопрос: может ли наличие такого огромного количества коэффициентов в конце концов привести к тому, что мы сможем объективно дифференцировать ставки НДС? Одни компании предлагают дифференцировать по степени выработанности, другие — по обводненности. Третьи компании говорят: а у нас нефть плохая, сернистая, вязкая и плюс к тому еще есть проблемы с доставкой этой нефти бог знает откуда, скажем, из

Сибири. А у кого-то, кто добывает нефть гораздо ближе, плечо перекачки нефти в 2—3 раза короче, и это тоже надо учитывать.

Кроме того, очень существенное влияние на принятие решения должна оказывать возможность налогового администрирования при разных системах. Налоговое администрирование, которое построено на десятке коэффициентов, затруднительно. В любом случае, как бы мы ни обсуждали возможность дифференциации НДПИ, мы все равно придем как минимум к 5—7 коэффициентам. Поэтому, чтобы объективно учесть интересы всех компаний и различия горно-геологических и других экономических условий эксплуатации месторождений, придется придумывать большое количество коэффициентов. В конце концов и эти коэффициенты не будут отражать реального состояния дел.

Поэтому мы в Министерстве финансов Российской Федерации придерживаемся той точки зрения, что можно рассматривать вопрос о дифференциации НДПИ, но только в том случае, если будут предложены абсолютно объективные, контролируемые со стороны налоговых органов показатели, которые позволят дифференцировать НДПИ.

Лучшим подходом, как мы считаем, является все-таки введение налога на дополнительные доходы от добычи углеводородов. Такой законопроект Министерство финансов предлагало еще лет пять назад. Есть депутатские законопроекты, построенные на том же принципе. То есть, грубо говоря, речь идет о сравнении общей суммы доходов и расходов по конкретному месторождению. При этом происходит определенная дифференциация в зависимости от соотношения так называемого эр-фактора ставок от нуля или от минимальной ставки (в нашем варианте и в депутатском варианте, который я видел) — до 60 процентов.

Это может обсуждаться. То есть фактически речь идет о том, что в зависимости от того, какой доход получен нефтяной компанией на этом месторождении, от массы этого дохода, прогрессивно увеличивается ставка налогообложения. То есть с помощью этого механизма как раз можно изымать ту самую сверхприбыль, которая получается в случае эксплуатации лучшего месторождения.

С другой стороны, автоматически отслеживаются такие моменты, как эксплуатация на начальных стадиях. Понятно, что когда осуществляются капитальные затраты, а добыча еще не началась (или только началась), нужно использовать пониженную ставку НДД. В связи с этим в отношении НДД, конечно, тоже есть целый ряд серьезных проблем. Необходимо вести учет по месторождениям, что сейчас не делается. Необходимо определить подходы к использованию цен. В мировой практике такие подходы есть: справочные цены, рыночные цены. Различными способами это можно решить. И, соответственно, решение вопроса, касающегося НДД, в конце концов может привести к тому, что мы будем с лучших месторождений изымать больший процент доходов в пользу федерального и региональных бюджетов.

ОЦЕНКА НЕФТЯНОЙ РЕНТЫ

Дискуссии на тему изъятия природной ренты, столь обострившиеся в последнее время, были бы гораздо более продуктивными при выполнении следующего условия. Аналитики, исследователи, чиновники, представители бизнеса должны предпринять попытку выработать единую точку зрения по поводу того, какова экономическая оценка дополнительного изъятия ренты с сырьевых отраслей в целом и с нефтяной отрасли в частности.

Если будет согласие по цене вопроса, достаточно быстро появится консенсус и в дискуссиях о механизмах изъятия и перераспределения ренты. Таким образом, главное — количественно оценить величину возможного дополнительного изъятия природной ренты.

Понятийный аппарат.

В общем случае рента — это часть дохода от использования любого фактора производства. Соответственно, **природная рента — часть дохода от использования природных ресурсов.**

С точки зрения экономической теории величина ренты определяется как разница между фактической оплатой фактора производства и минимально возможным уровнем оплаты фактора производства, при котором фактор будет использоваться данным образом (так называемый удерживающий доход). Результатом такого определения является практическое толкование ренты как разницы между фактическим доходом добывающей компании и суммой себестоимости добычи природного ресурса и части прибыли (Π_R). При этом суммируемая часть прибыли (Π_R) рассчитывается исходя из уровня рентабельности, обеспечивающего привлекательность добычи природного ресурса для бизнеса.

Рента = Доход - (Себестоимость + Π_R)

В рамках понятия ренты следует выделять **квазиренту** и **дифференциальную ренту**. Дифференциальная рента связана с неоднородностью фактора производства (например, более качественная нефть — более дорогая, при этом качество не зависит от усилий нефтедобытчика). Квазирента связана с неэластичностью предложения природного ресурса, когда временные колебания спроса ведут к колебаниям цены и соответствующему изменению прибыли. Говоря о ренте, очень часто не указывают, какая же рента имеется в виду. Между тем, различие между дифференциальной и квазирентой чрезвычайно важно — первая представляет собой относительно **постоянную**, а вторая **временную** ренту. Соответственно, и поток доходов от изъятия ренты будет **постоянным** или **переменным**.

Принципиально важно, что ни создать, ни изменить фактор производства предприниматель не в состоянии, он просто получает доход от его использования, что называется, от Бога.

Именно на этом и основывается логика изъятия ренты: если предприниматель получает доход от использования природных ресурсов, часть которого не связана

с его усилиями, то эта часть должна изыматься в пользу собственника недр, то есть государства.

Исходные данные.

В понимании сторонников изъятия ренты, изымать следует "сверхприбыль", обусловленную эксплуатацией природных ресурсов и используемую неэффективно.

Но чтобы определить "сверхприбыль", тем более "неэффективно используемую", необходимо произвести оценку общей величины прибыли.

Наиболее подходящей является оценка прибыли исходя из данных финансовой отчетности, составляемой компаниями по международным стандартам и открыто представляемой на интернет-сайтах компаний. Это — открытая и относительно достоверная информация. Во всяком случае, это та информация, которая в наибольшей степени отвечает целям предлагаемого анализа.

Расчет на основе общеотраслевых моделей неизбежно сталкивается с проблемой оценки отраслевой себестоимости производимой продукции, а также прибыли, получаемой нефтяными компаниями от добычи нефти и направления ее на экспорт и на внутренний рынок. В случае с экспортными поставками необходимо учитывать влияние транспортных расходов, а при поставках на внутренний рынок возникает проблема вертикально интегрированных компаний, затрудняющая оценку ренты на этапе нефтедобычи. Использование отчетности всей нефтяной корпорации позволит оценить прибыль от всех ее операций с нефтью — от добычи и экспорта в сыром виде до глубокой переработки и продажи в виде нефтепродуктов.

Расчет прибыли как разницы между доходами и условно рассчитываемой себестоимостью, часто применяемый при обосновании необходимости изъятия ренты, в данном случае не очень удачен, так как нас интересует взгляд на прибыль не со стороны государства, а со стороны самих компаний.

Прибыль и "сверхприбыль" в российском нефтяном секторе.

В настоящее время нефтяной сектор России характеризуется значительной концентрацией производства: до слияния компаний ТНК и БП на восемь крупных компаний ("Лукойл", "Юкос", "Сургутнефтегаз", ТНК, "Сибнефть", "Татнефть", "Роснефть", "Славнефть") приходилось более 80 процентов нефтедобычи. Оставшуюся часть добывают около 150 небольших компаний.

Для анализа использовались отчеты компаний за 2002 год. Это удобно еще и тем, что в 2002 году средняя цена нефти марки "Юралс" составила 23,9 доллара США за баррель, что достаточно близко к вероятной нижней границе цены в 2004 году.

Таблица 1

**Финансовые показатели крупнейших нефтяных компаний в 2002 году,
млн. долларов США**

	Лукойл	Юкос	ТНК Инт.	Сургут- нефте- газ	Сиб- нефть	Тат- нефть	Рос- нефть	Слав- нефть	ВСЕГО
Выручка	5 449	1 373	912	6 410	4 777	4 641	2 679	2 720	54 961
Затраты и выче- ты, связанные с производством	-12 787	-7 890	-5 372	-4 444	-3 384	-4 094	-1 984	-1 491	-41 446
Чистая прибыль	843	058	167	1 588	1 161	504	324	427	10 072

Источник: отчетность, представленная на веб-сайтах компаний.

Примечание 1. Оценка чистой прибыли нефтяных компаний незначительно искажена из-за отсутствия на момент исследования отчетов US GAAP по компаниям "Сургутнефтегаз" и "Славнефть". В качестве заявленных финансовых показателей данных компаний использовались показатели годовых отчетов, составленных по российским стандартам бухгалтерского учета. Исключение компаний "Сургутнефтегаз" и "Славнефть" из исследования приводит к резкому снижению охвата отрасли, поэтому использование отчетов, составленных по российским стандартам, является вынужденной мерой.

Примечание 2. В таблице приведены только затраты и вычеты, связанные с производством. Прочие затраты и расходы по уплате налога на прибыль не приводятся.

Примечание 3. Отчеты компаний "Сургутнефтегаз", "Татнефть", "Славнефть" составлялись в рублях. Для пересчета в доллары США использовался официальный среднегодовой обменный курс Банка России — 31,35 рубля за доллар. Все показатели округлены до целых миллионов долларов США. В остальном данные приводятся в том виде, в котором они указываются в финансовой отчетности, то есть, к примеру, прямое сопоставление выручки между отдельными компаниями не всегда правильно из-за включения или невключения акцизов и пошлин.

Общая чистая прибыль крупнейших нефтедобывающих компаний в 2002 году (таблица 1) **составила около 10 млрд. долларов США.**

Целью же системы изъятия ренты должно стать, по замыслу ее инициаторов, извлечение "сверхприбыли", что в общем-то справедливо. Определим **"сверхприбыль"** как часть прибыли, получаемую в результате превышения уровня рентабельности над некоторым базовым уровнем, вне зависимости от эффективности ее использования. В качестве базового можно взять средний уровень рентабельности продукции промышленности. В 2002 году рентабельность продукции промышленности, определяемая Госкомстатом России, как отношение сальдированного финансового результата к себестоимости продукции, составляла **14,1 процента.**

Оценив рентабельность продукции нефтяных компаний как отношение чистой прибыли ко всем расходам, имеющим отношение к производству (то есть исключая расходы по процентам, выплаты миноритариям и др.), можно получить следующие данные (таблица 2).

Таблица 2

Рентабельность нефтяных компаний в 2002 году, (%)

	Лукойл	Юкос	ТНК Инт.	Сургут- нефтегаз	Сиб- нефть	Тат- нефть	Роснефть	Слав- нефть	В среднем по 8 пред- приятиям
Рента- бель- ность	14,4	38,8	21,7	36,7	34,3	12,3	16,3	28,7	24,3

Источник: расчеты ФБК.

При выведении рентабельности нефтяной промышленности на средний уровень по промышленности в целом "справедливая" чистая прибыль восьми крупнейших компаний составит примерно **5,8 млрд. долларов США**. (себестоимость 41,2 млрд. долларов на норму рентабельности 14,1 процента), а величина "сверхприбыли" только около **4,2 млрд. долларов США** (10 млрд. долларов минус 5,8 млрд. долларов). С учетом не рассматривавшихся предприятий нефтяной отрасли и искажений из-за некорректности данных, а также роста добычи нефти в 2004 году по сравнению с 2002 годом "**сверхприбыль**" в нефтяной отрасли **составит около 5 млрд. долларов США** (при цене на нефть марки "Юралс" 24 доллара за баррель). Однако эта цифра в 5 млрд. долларов США является максимальной теоретически возможной. Объяснение следующее. **Указанная "сверхприбыль" включает не только природную ренту**. Она также является результатом использования других факторов производства: высокоэффективных технологий нефтедобычи и нефтепереработки, квалифицированной рабочей силы, передовых управленческих технологий и т.п.

Строго говоря, для выделения из полученных 5 млрд. долларов США "сверхприбыли" природной ренты **нужен хороший пофакторный анализ** получения данного финансового результата. Совершенно очевидно, что в этом случае цифра в 5 млрд. долларов США уменьшилась бы значительным образом, оценочно — до 2—3 млрд. долларов США.

Если оценить величину 5 млрд. долларов США **в расчете на одного гражданина России**, то получится всего лишь **около 35 долларов** на человека (население России в 2004 году составит, по данным прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на 2004 год, 142,1 миллиона человек). Эта величина также является максимальной и только теоретически возможной. Это то, на что мог бы рассчитывать каждый гражданин России при доведении идеи изъятия природной ренты до логического конца. Однако после применения пофакторного анализа, после учета административных расходов на доведение определяемой суммы до каждого гражданина **ежегодный доход на каждого гражданина России от реализации идеи изъятия природной ренты в нефтяной отрасли составит не более 17—18 долларов США на человека**.

Рентабельность по отраслям экономики.

Высоким уровнем рентабельности характеризуется не только нефтяная промышленность.

Рентабельность продукции в 2002 году превышала среднее для экономики значение не только в нефтяной и нефтеперерабатывающей промышленности, но и в таких сырьевых отраслях, как газовая промышленность, черная и цветная металлургия. "Нефтянка" всего лишь наиболее крупный и наиболее типичный представитель сырьевых отраслей (таблица 3).

Таблица 3

Отрасли экономики с высокой рентабельностью

	Рентабельность продукции в 2002 г., %
В целом по экономике	11,3
Промышленность	14,1
Топливная промышленность	22,0
Нефтедобывающая	21,5
Нефтеперерабатывающая	16,1
Газовая	47,7
Черная металлургия	16,1
Цветная металлургия	27,8
Трубопроводный транспорт общего пользования	20,5
Морской транспорт	22,6
Связь	35,8

Источник: Госкомстат России.

Примечание: рентабельность продукции — соотношение сальдированного финансового результата (прибыль минус убыток) и себестоимости.

Особый интерес представляет высокий уровень рентабельности газовой промышленности и трубопроводного транспорта. Оба этих сектора характеризуются высокой степенью участия государства (прежде всего в виде компаний "Газпром", "Транснефть" и "Транснефтепродукт"), а значит, государство имеет в своих руках все возможности по обеспечению высокой степени изъятия ренты из этих отраслей.

К потенциальным источникам ренты можно отнести и услуги связи — в некоторых подотраслях связи имеет место эксплуатация ограниченного ресурса (например, диапазона радиочастот). Обращает на себя внимание и тот факт, что рентабельность морского транспорта составила в 2002 году 22,6 процента. Таким образом, есть целый ряд отраслей с большей рентабельностью, чем в нефтяной промышленности. **Реализация идеи изъятия природной ренты требует обоснования того, почему предлагается избирательный подход по отношению к "нефтянке"**. В связи с этим пока без ответа остается и вопрос: почему не предлагается изымать природную ренту, к примеру, в сельском хозяйстве? Только потому, что там низкая рентабельность? Но ведь там-то классическая природная рента⁷.

Очевидная в этом случае противоречивость требований об изъятии природной ренты заставляет сделать следующий вывод: апеллирование к получаемой нефтяной отраслью природной ренте является всего лишь не совсем корректным обоснованием необходимости изъятия получаемых в этой отрасли более высоких доходов.

⁷ См. Д. Рикардо "Начала политической экономии и налогового обложения", гл. 2 "О ренте". // Соч., т.1, М. 1995.

"Неэффективная" прибыль.

При обосновании необходимости изъятия высоких прибылей добывающих компаний очень часто говорится о "неэффективности использования сверхприбыли". Какую же часть чистой прибыли можно признать неэффективно используемой?

Сразу же следует оговориться: речь идет о "неэффективности" с точки зрения государства, с точки зрения нефтяной компании, все ее вложения эффективны.

Полученная чистая прибыль направляется компаниями на следующие цели:
инвестиционная деятельность;
выплата дивидендов.

Эффективность инвестиционной деятельности нефтяных компаний связана не только с прибыльностью, но и с направлением инвестиций. Можно признать неэффективными (с точки зрения государства) вложения в приобретение других компаний нефтяной отрасли, так как в этом случае прибыль просто перераспределяется бывшим владельцам другой компании. Неэффективность других направлений вложения средств не столь очевидна.

Неэффективным направлением использования прибыли отрасли, да и то с очень большими оговорками, могут быть признаны только выплаты дивидендов, на том основании что полученные акционерами средства полностью или частично направляются на потребление. Однако даже такое утверждение является весьма спорным, так как известно, какую важную роль в рыночной экономике играют дивидендные выплаты акционерам в формировании эффективного мотивационного механизма.

Таблица 4

Дивидендные выплаты за 2002 год, млн. долларов США

	Лу- койл	Юкос	ТНК Инт.	Сур- гут- нефте- газ	Сиб- нефть	Тат- нефть	Рос- нефть	Слав- нефть	Всего
Чистая прибыль	1 843	3 058	1 167	1 588	1 161	504	324	427	10 072
Дивиденды за счет прибыли 2002 года	522	696	496 ¹	60	1 098	12	47	нет ²	2 931
В % от чистой прибыли	28	23	43	4	94	2	15	нет	29

Источник: отчетность и пресс-релизы компаний.

Примечание 1: компания ТНК International до объединения компаний ТНК и БП выплатила 138,6 млн. долларов США дивидендов и 357,4 млн. долларов США в виде "как бы дивидендов" — кредитов компаниям-собственникам.

Примечание 2: компанией "Славнефть" принято решение не выплачивать дивиденды за 2002 год.

Анализ выплаченных дивидендов (таблица 4) позволяет объяснить действия владельца компании "Сибнефть" Романа Абрамовича. В изъятии 95 процентов чистой прибыли перед уходом из бизнеса нет ничего необычного, так же как и в использовании полученных доходов на "непроизводительные" цели (покупка

футбольного клуба), поэтому апелляции сторонников изъятия ренты к факту покупки "Челси" не вполне корректны.

Величина дивидендов, выплаченных восемью крупнейшими нефтяными компаниями, составила чуть менее 3 млрд. долларов США, то есть именно столько ренты можно было бы изъять в том случае, если компании будут готовы пойти на сокращение дивидендов, а не на снижение инвестиций на соответствующую величину.

Полученные оценки объема ренты подтверждаются при анализе данных противников увеличения изъятия ренты (таблица 5). Так, в соответствии с балансом нефтяной отрасли, приведенным на интернет-сайте "Антирента" (www.antirenta.ru), из общего объема чистой прибыли в 11,2 млрд. долларов США (57,1—45,9) суммарно на покупку активов и уплату дивидендов, то есть на направления расходования, условно признанные нами неэффективными, нефтяной отраслью было израсходовано 4,6 млрд. долларов США (2,8 + 1,8).

Таблица 5

Оценка бюджета нефтяной отрасли за 2002 год, млрд. долларов США

Доходная часть		Расходная часть	
Выручка от экспорта нефти	29,7	Себестоимость добычи, переработки	15,2
Выручка от экспорта нефтепродуктов	12,9	Транспорт нефти и нефтепродуктов	9
Выручка от торговли нефтепродуктами на внутреннем рынке	14,5	Налоги	21,7
Итого выручка	57,1	Итого, расходы	45,9
		Инвестиции в основной бизнес	10
Долгосрочные кредиты и займы	3,39	Покупка активов	2,8
		Дивиденды	1,8
Итого	60,5	Итого	60,5

Источник: www.antirenta.ru.

Пример неправильного расчета.

Проект закона № 372560-3 "О правах граждан на доходы от использования природных ресурсов Российской Федерации" (2003 год) должен был, по замыслу его авторов, определить схему получения гражданами России доходов от использования природных ресурсов. Согласно законопроекту, население должно получать доход за счет изъятия природной ренты у добывающих компаний и распределения ее через специальный фонд. В финансово-экономическом обосновании законопроекта произведена попытка определить отдельно величину ренты в нефтяной и газовой промышленности. На основании сложения ренты от добычи нефти и газа делается вывод о возможности выплаты каждому гражданину России по 300 долларов США ежегодно.

Метод расчета рентных доходов в нефтедобыче в данном законопроекте сводится к следующему:

1) оценивается общая выручка как произведение экспортной цены нефти (26 долларов США за баррель, или 190 долларов США за тонну) и объемов добычи (420 млн. т): $190 \times 420 = 79,8$ млрд. долларов США;

2) оцениваются затраты на производство на основе данных Госкомстата России о выручке во внутренних ценах в 2002 году (57 млрд. долларов США, по сути, реальной выручки компаний) и рентабельности ($57 : 1,215 = 47$ млрд. долларов США);

3) оценивается "справедливая" прибыль как прибыль при средней рентабельности по промышленности ($47 \times 0,141 = 6,6$ млрд. долларов США);

4) из общей выручки вычитаются затраты и "справедливая" чистая прибыль, полученная величина декларируется как величина природной ренты ($79,8 - 47 - 6,6 = 26,2$).

Исходная концепция (рентабельность на уровне общей по промышленности) правильна, а вот ее реализация в финансово-экономическом обосновании не выдерживает критики. Цена нефти марки "Юралс" в 26 долларов США за баррель представляется оптимистической предпосылкой, хотя и имеет право на существование. Гораздо более важно, что **величина ренты указывается в целом, без учета того, что часть ее уже уплачивается в виде налогов и пошлин.** На самом деле при цене нефти в 26 долларов США за баррель на пошлины придется почти 12 млрд. долларов США, что уменьшает неизъятую ренту почти вдвое, до 14,2 млрд. долларов США. Кроме того, **выручка и затраты на производство считались во внутренних ценах, а при расчете ренты используется выручка в мировых ценах.** Сумма затрат на производство при цене в 26 долларов США за баррель и добыче на уровне 2004 года тоже уже далеко не 47 млрд. долларов США, просто потому, что увеличились платежи по налогу на добычу полезных ископаемых. С учетом только этих замечаний сумма неизъятых ренты составляла бы не 26,2 млрд. долларов США, а в 3—4 раза меньше.

Принимая во внимание сделанные выше расчеты и опыт того, как нельзя считать, можно в целом согласиться с официальной оценкой **реальной** величины дополнительного изъятия нефтяной ренты в 3 млрд. долларов США.

Ю.Ф. Матвеев,
вице-президент ОАО "Нефтяная компания "Роснефть"

Хорошо, что сегодня проходят такие заинтересованные слушания. Но вы взяли на себя очень серьезную ответственность. Дело в том, что эти слушания закончатся, а дальше должна быть какая-то работа в этом направлении. За последние полтора года произошло несколько серьезных встреч, где обсуждались вопросы природной ренты. Последние парламентские слушания были в Государственной Думе в сентябре 2003 года, многие из присутствующих, наверное, были там. Народу было много, человек 150, шли жаркие споры. Закончились слушания, подписали протокол, все легло в папочку, и тишина. Не хотелось,

чтобы нынешние парламентские слушания закончились именно этим. Нужно очень серьезное продолжение.

Если сегодня спросить нефтяников Татарии: "Вы за природную ренту и дифференцированный подход к этому НДС?" Они не задумываясь скажут "да". Нефтяники Башкирии, нефтяники юга, Краснодар, Ставрополя, Сахалина тоже скажут "да". Почему? Потому, что там выработанные месторождения.

Если спросить сегодня представителей малого бизнеса, у которых одна-две лицензии и которые работают где-то в необустроенных районах, они тоже скажут "да".

А если спросить тех, у кого эффективные месторождения, у кого есть по одной, две, три сотни лицензий на эффективные месторождения, они скажут: "Да нет, вы что, нас устраивает этот подход". И если спросить Министерство по налогам и сборам, они скажут: есть НДС, это прозрачный налог — добыл тонну нефти, уплатил свой налог, это нас вполне устраивает. Заместитель Министра финансов Моторин сегодня тоже обстоятельно рассказал нам о своем видении. У Минприроды свое видение, у Министерства энергетики тоже свое — целая гамма подходов.

Не получилось бы у нас так, как получилось с СРП, когда весной все навалилось на СРП и говорили: все враги, кто занимается СРП, все предали Родину, и СРП — это не то, что надо. СРП — это тоже составная часть той же ренты. Если грамотно подойти, то надо закон о СРП доработать, если он не удовлетворял кого-то. А вот то, что трансформировалось в сегодняшний закон, — это сплошные противоречия: первая строчка начинается так, а через три строчки идет противоречие первой строчке. С таким законом трудно работать на практике.

Я не буду останавливаться на доводах. Конечно, природная рента должна быть в государстве: недропользование — это благо всего государства. Надо создавать не какую-то рабочую межведомственную группу, нужна солидная экспертная работа, которая обобщила бы все мысли, противоречия, сделала выводы на базе тех предложений и наработок, которые уже существуют. Эти хорошие, масштабные наработки сегодня существуют, но существуют отдельно, они не обобщены. Академик Львов основательно, доходчиво изложил нам свой взгляд на проблему, представил действительно солидный доклад. Однако материала, обобщающего все подходы, пока не существует.

Во второй половине 2003 года нефтяники Татарии, Башкирии, представители "Сургутнефтегаза", "ЛУКОЙЛа", "Роснефти" собрались вместе, чтобы подумать, как и что нам делать. Кроме наших разговоров, у нас нет базы, и мы решили вначале заказать науке какую-то разработку, оперевшись на которую можно идти дальше. Такую разработку (пока достаточно узкую) мы заказали. В начале 2004 года она, наверное, будет готова, но это первоначальная работа.

Пока не существует обобщенной базы, никто ее не готовил — есть разные мысли, а обобщения нет. Это первое что надо сделать, а дальше, уже на этой базе, создавать и рабочие, и межведомственные, и другие группы, которые могли бы работать, опираясь на что-то, и двигаться дальше. Есть противоречия, есть материал, — пожалуйста, давайте свои заключения, высказывайте свои несогласия. Вот это, я считаю, надо внедрить на практике и действовать.

ИЗЪЯТИЕ РЕНТЫ КАК ФАКТОР СОЗДАНИЯ РАВНЫХ УСЛОВИЙ КОНКУРЕНЦИИ

Мое выступление обусловлено тремя обстоятельствами.

Первое. У нас имеет место недооценка практической значимости изъятия ренты как важнейшего условия обеспечения двух жизненно необходимых для страны процессов. Российской общественности необходимо понять, что без изъятия всех видов ренты мы не сможем обеспечить стабильные цены в условиях постоянного удорожания факторов жизнедеятельности — воды, сырья, топлива и энергии; лечения, обучения и переобучения населения; поддержания качества природной и градостроительной среды. Необходимо понять, что без изъятия ренты нам не обеспечить пропорционального развития всех субъектов Федерации и всех муниципалитетов.

Почему это так важно? Да потому, что в силу преобладания топливно-сырьевых и экологически грязных производств процесс удорожания в России идет самыми высокими темпами в мире. И если мы не сумеем нейтрализовать это удорожание за счет снижения ресурсоемкости ВВП и всех видов ренты, ни о каком повышении уровня жизни населения в России и ни о каком повышении конкурентоспособности российской экономики не может быть и речи. А это значит, что до двух третей населения России обречены на вырождение.

Пропорциональное развитие всех районов страны необходимо для сохранения накопленного национального богатства, особенно в части дефицитного жилья и инженерно-транспортной инфраструктуры. Без пропорционального развития территорий нам не остановить процесс стягивания всей экономической жизни в столицы и превращения России в экономическую пустыню с некоторыми оазисами хозяйственной жизни. Понятно, что ни о каких экономических основах федерализма в этом случае говорить не приходится.

Второе. Нередко можно слышать выступления против территориальной и отраслевой дифференциации платежей за ресурсы, ибо это якобы ставит субъекты рынка в неравное положение в конкурентной борьбе. Кстати, на этом играют наши зарубежные конкуренты, требующие, чтобы цена за природные ресурсы была как у них.

Третье. Обычно говорят о природной и земельной ренте, хотя речь должна идти о территориальной ренте, учитывающей всю совокупность территориальной дифференциации условий ведения хозяйства. Это неравенство в качественном составе рабочей силы, в обеспеченности жильем, в качестве доставшейся техники и технологии и так далее. Очевидно, что равные условия конкуренции для менеджмента создаются только тогда, когда одинаково воздействие внешней среды. А эта одинаковость создается неравными платежами и налоговыми ставками.

В чем суть проблемной ситуации. Если я, государство, не изымаю ренту, то не могу нейтрализовать указанное удорожание факторов жизнедеятельности и обеспечить пропорциональное развитие всех регионов страны. Но если я

изыму всю ренту, то я лишу субъекты рынка стимулов развивать свое производство в соответствии с закономерностями географического разделения труда, что не позволит сократить ресурсоемкость ВВП и сделает мое государственное регулирование еще более бестолковым. При этом я могу вообще вытолкнуть капитал из страны.

Где же выход? Выход я вижу только в одном — в сочетании изъятия ренты с введением прямого возмещения части затрат субъектов рынка в размере 50—75 процентов от их вклада в системную организацию Российской Федерации. Оценка вклада обеспечивается в рамках разработанной мною системы математических моделей сочетания градостроительного и экономического прогнозирования, а практическая реализация расчетов этого вклада обеспечивается в рамках договоров об экономически эквивалентных взаимоотношениях субъектов рынка со своими муниципалитетами, муниципалитетов — с субъектами Федерации, субъектов Федерации — с Российской Федерацией. Повторяю, речь идет об организации экономически эквивалентных взаимоотношений с созданием в стране тотальной системы экономической ответственности за принятые и не принятые своевременно решения, а не о разграничении полномочий, как это было раньше.

Теперь о том, "кто ж тебе эту ренту отдаст".

Моя позиция заключается в следующем. Если мы обеспечиваем стабильные цены, а Россия — единственная страна в мире, которая может это обеспечить, то мы становимся самой инвестиционно привлекательной страной. И в этом заинтересованы все, в том числе крупный бизнес. Таким образом, концепция изъятия всех видов ренты для обеспечения стабильных цен и превращения России в самую инвестиционно привлекательную страну мира выступает в качестве той общенациональной идеи, которая обеспечит консолидацию российского общества. Но для этого власть должна изменить свою экономическую политику и сделать главным критерием оценки качества работы федеральных и местных органов власти один критерий — степень стабильности тарифов на услуги систем инженерно-транспортного и социального жизнеобеспечения. Не можешь обеспечить стабильность тарифов — значит, не используешь возможности получения общесистемного эффекта на управляемой территории, значит, некомпетентен.

Самое интересное и печальное в том, что если власть не ориентирована на стабильные цены, то не важно, у кого рента, — крах Российской Федерации неизбежен. Но если горбачевская команда в XX веке вогнала Россию в границы XVII века, то теперь, если мы не одумаемся, нас ждет возврат в границы XIV века. Закон о том, что накопление необратимых структурных изменений в системе ведет за определенным уровнем к ее распаду, неумолим.

Но только всем надо четко понимать, что народы на территории России в одиночку перекрыть перерасход индивидуальных издержек от суровости климата не смогут из-за отсутствия возможности экономического маневра в пространственно-временном, территориальном разделении труда, позволяющем снижать фондоемкость ВВП. Спасение всех только в интеграции. И в этом отношении территория СССР была оптимальной.

Несколько акцентов на факторы, о которых здесь говорилось либо вскользь, либо вообще не упоминалось.

Первое. Разговоры о ренте свелись к изъятию той или иной части ренты. На самом деле переход на чисто рентные платежи, в первую очередь на природные ресурсы, создает конфликтную ситуацию между государством и товаропроизводителем (это то, чего нет в нынешней налоговой системе), поскольку товаропроизводители будут стремиться к увеличению своих доходов за счет расширения объемов производства, в том числе при введении нормы прибыли и контроля за ценами, а государство будет стремиться, наоборот, к максимальному использованию природных ресурсов и по возможности будет создавать условия для этого, а регулятором будет служить рынок, рыночные отношения.

Второе. Попытка совместить рентные платежи с нынешней налоговой системой (а рентные платежи сегодня большей частью изымаются в виде шести-семи налогов) не приведет к еще одному важному результату. Такое налогообложение не позволяет дифференцировать рентные платежи и тем самым подстраивать рентабельность хозяйствующего субъекта под условия данного конкретного месторождения.

Третье. У нас сегодня порочная налоговая система, в результате которой одни и те же налоги изымаются многократно. Наверное, мало кто задумывался, что подоходный налог изымается у нас шесть раз: если взять без экспортных пошлин, присоединить сюда налог на прибыль и прочее и сравнить эту сумму с зарплатой прошлого года, мы получим, что из зарплаты изъято 85 процентов налогов. Это не 13 процентов, как нам пытаются внушить, а 85 процентов.

Расхожее мнение, что налоги платят предприятия, — это заблуждение, потому что все налоги платим мы с вами, население. Сами по себе промышленная продукция, энергоресурсы, нефть и так далее не съедобны. Мы потребляем потребительскую продукцию, поэтому, когда покупаем ее, в ценах сосредоточены абсолютно все затраты, начиная с добычи сырья и кончая акцизом на бензин, если требуется привезти булку хлеба в магазин. Когда говорят о том, что нужно изъять как можно больше ренты, то нужно осознавать, что рента — как прибыль, а не доход — является случайной величиной, определяемой затратами, разницей между рыночной ценой и затратами. Эту разницу выплачивает все население. Разговоры о том, чтобы взять у населения и перераспределить, — это сложная комплексная задача: нужно оценить, каковы должны быть налоги вообще, потому что, повторяю, все эти налоги сегодня изымаются из кармана населения, за исключением экспортных пошлин.

Как изымать эту ренту? Это очень важно, и об этом почему-то тоже никто не говорит. Предлагается ренту изымать подобно НДС, для того чтобы рента не уходила на сторону, как сегодня нередко бывает. Спецсчета НДС, которые предлагается ввести, можно ввести также для сбора рентных платежей за

природные ресурсы, за кислород, за воду, за землю, а также за некоторые финансовые операции.

На примере нефти я изложу схему этих выплат. Если нефть приобретает владелец нефтеперерабатывающего завода, то он первым должен выплатить этот платеж. Возвращаться ему будет перераспределенный платеж по топливу на его счет. Эти счета не позволят уворовывать рентные платежи. Если он заявит больше, чем нулевое сальдо, то это будет изъято в бюджет, если заявит меньше, значит, он потеряет. В конце отчетного периода по налогообложению ему будет возвращаться вся та сумма, которую он выплатил за этот срок. Это очень кратко. Подробная классификация дана в статье "Как лучше доить экономику" в октябрьском номере газеты "Промышленные ведомости" и на сайте газеты в Интернете.

ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНОЕ СЛОВО

первого заместителя председателя Комитета Совета Федерации
по экономической политике, предпринимательству и собственности
В.К. Гусева

Уважаемые коллеги! Благодарю всех, кто выступил, внес предложения и рекомендации, всех участников парламентских слушаний.

Мы не хотели, чтобы сегодняшние слушания стали очередными философскими рассуждениями, а стремились попытаться найти возможность через законодательные акты способствовать искоренению в нашей стране таких позорнейших явлений, как нищета и бедность.

От имени Комитета Совета Федерации по экономической политике, предпринимательству и собственности выражаю согласие с концепциями, предложениями и выводами, которые высказал академик Львов. Один из лучших ученых в нашей и мировой науке, он представляет не только экономическую суть природной ренты, но и возможности ее влияния на социальное положение в стране. Я благодарю заместителей министров, которые с государственных позиций помогли нам войти в русло рассматриваемой проблемы.

Мы ни в коем случае не хотели сузить тему слушаний и под влиянием "антиходорковщины" воевать с нефтяными компаниями. Природная рента — гораздо более широкая тема, и мы имеем здесь собственный опыт, собственное мнение. Российский лес — не меньшее богатство, чем нефть. Коллега Орлов говорил о биоресурсах, воде, земле. Думаю, мы пришли к общему выводу, что природа в России уникальна и не воспользоваться этим благом в интересах общества — преступно.

Теперь самый главный вопрос: для кого эти блага? И.А. Николаев привел в своем выступлении расчеты того, что получится, если распределить дополнительные доходы от природной ренты на всех жителей страны. Я не думаю,

что при распределении ренты нужно учитывать всех миллионеров и миллиардеров. Мы говорим о том, что за счет дополнительных доходов нужно решать вопросы повышения пенсий, увеличения мизерных стипендий студентов, зарплаты учителей и врачей. Это второй вывод.

Третий вывод. В основании базы наших рассуждений, членов Совета Федерации и депутатов Государственной Думы, находится наука. Я всегда выступаю против того, чтобы отторгать науку от решения управленческих вопросов.

После выборов в Государственную Думу сложилась уникальная политическая ситуация. В выступлениях Б.В. Грызлова и других руководителей "Единой России" отмечается, что сейчас есть одна партия, которая отвечает за дальнейшее развитие страны. Я думаю, надо воспользоваться этой возможностью и обратиться к руководителям этой партии с нашими предложениями. Тогда наши предложения по законам и по поправкам к законам пройдут в Государственной Думе. Это должны быть проекты федеральных законов. Ранее мы подавали более 20 предложений по закону о природной ренте, но ни один законопроект не проходил, потому что они просто блокировались.

И последнее. Я обращаюсь к своим коллегам, членам Совета Федерации: давайте выступим с такой инициативой — обратимся к нашим коллегам в Государственной Думе. Чтобы потом нам не сказали: вы здорово философствуете, приглашаете самых известных ученых, авторитетных людей, но практической пользы от вас маловато. Думаю, если мы это сделаем, это будет правильно.

Я еще раз благодарю вас всех и желаю вам самого лучшего.

Одобрены на заседании Комитета Совета Федерации
по экономической политике, предпринимательству
и собственности
27 января 2004 года

РЕКОМЕНДАЦИИ ПАРЛАМЕНТСКИХ СЛУШАНИЙ НА ТЕМУ "РЕНТНАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА ГОСУДАРСТВА В СТРАТЕГИИ РАЗВИТИЯ РОССИИ"

17 декабря 2003 года Комитет Совета Федерации по экономической политике, предпринимательству и собственности провел парламентские слушания на тему "Рентная экономическая политика государства в стратегии развития России".

Рассмотрев и обсудив проблемы рентной экономической политики в Российской Федерации, участники парламентских слушаний отмечают следующее.

В процессе российских рыночных реформ государство ослабило стратегическое управление природно-ресурсным комплексом.

Платежи за природные ресурсы входят в пять основных бюджетообразующих налогов России. В структуре платежей за пользование природными ресурсами налог на добычу полезных ископаемых составляет 93 процента, плата за пользование водными объектами — 3 процента, плата за загрязнение окружающей природной среды — 2,2 процента, плата за пользование лесным фондом — 0,8 процента.

Потенциал рентных платежей по таким объектам, как сельскохозяйственные земли, земли городов, вода, лес, рыба и другие водные биоресурсы, гидроэнергия, углеводороды, руды черных и цветных металлов, другие минеральные ресурсы, средства коммуникаций, диапазоны радиочастот, орбиты спутников Земли, и другим используется недостаточно, непоследовательно и некомплексно.

Существенно различаются оценки доходов от природной ренты, поступающих в российский бюджет (от 20 до 80 процентов реально возможных доходов от природной ренты). Это во многом связано с тем, что пока не создано четкого законодательного оформления государственной оценки стоимости добываемых природных ресурсов и механизма изъятия ренты в доход государства.

В обществе существуют (и на парламентских слушаниях прозвучали) полярные точки зрения на роль рентной политики в стратегии развития России. Высказывались мнения о том, что рентные платежи должны быть определяющими, а налоговая система дополняющей, что наиболее эффективна и справедлива налоговая система, при которой государственные доходы формируются преимущественно за счет природной ренты. Были и противоположные высказывания — против коренной ломки действующей налоговой системы и необходимости введения в нее некоторых недостающих в настоящее время элементов изъятия сверхприбыли компаний природно-ресурсного сектора.

Таким образом, потенциал рентных платежей природопользования, в особенности в сфере лесного хозяйства, биоресурсов, водопользования, в России используется недостаточно и требует улучшения. Актуальным является совер-

шенствование законодательного обеспечения механизма эффективной рентной экономической политики на федеральном и региональном уровнях.

Для достижения общественного согласия необходимы стимулирование углубленных научных исследований (обеспеченных финансированием) и поддержка научных школ по разработке проблем рентной экономической политики, а также широкое информирование общества о результатах исследований.

На парламентских слушаниях было уделено особое внимание совершенствованию рентных отношений в топливно-энергетическом комплексе страны.

Действующая система налогообложения добычи полезных ископаемых не учитывает горно-геологические и экономические характеристики месторождений, качество добываемых полезных ископаемых, а также затраты компаний на разведку недр, разработку новых месторождений и транспортировку, не стимулирует недропользователей к воспроизводству минерально-сырьевой базы, разработке сложных по горно-геологическим условиям высокзатратных месторождений.

Дальнейшее совершенствование системы налогов и неналоговых платежей в сфере недропользования следует направить на усиление рентной составляющей, разработку механизма, стимулирующего эффективное недропользование и воспроизводство минерально-сырьевой базы на основе дифференцированного подхода, учитывающего горно-геологические условия каждого месторождения, его удаленность от магистральных транспортных систем, стадию их разработки (начальная, основная, финишная) и другие факторы, не зависящие от предприятий-недропользователей.

Одним из самых актуальных, требующих оперативного решения вопросов в этом комплексе является дифференциация налогообложения.

На слушаниях обсуждались преимущества и недостатки двух основных существующих подходов к его решению — дифференциации налога на добычу полезных ископаемых (НДПИ) или установления налога на дополнительный доход (НДД). Отмечалось, что для введения дифференцированного НДПИ необходимо выработать объективные показатели, позволяющие администрировать налог для большого числа месторождений. Введение НДД, рассчитываемого по каждому месторождению на основе соотношения доходов и затрат, требует современной системы учета и отчетности предприятий-недропользователей и обеспечения жесткого контроля со стороны государства.

Участники парламентских слушаний высказывали также следующие предложения по нефтегазовому сектору:

использовать скользящие шкалы ставок налогов (НДПИ или НДД), что позволит обеспечить эффективное недропользование, выравнять условия конкуренции, обеспечить оптимальный объем налоговых поступлений;

наряду с общей системой налогообложения могут использоваться специальные режимы налогообложения — концессии, СРП и другие, которые целесообразно применять для специфических объектов недропользования или в новых для отечественной практики сферах (например, для добычи на континентальном шельфе).

Подчеркивался региональный аспект проблемы: субъект Российской Федерации должен иметь право на часть доходов от использования природных ресурсов, находящихся на его территории.

Были высказаны мнения о необходимости наряду с совершенствованием налогового законодательства более активно использовать неналоговые платежи, предусмотренные Федеральным законом "О недрах", в первую очередь в форме платы за лицензии на разработку и добычу полезных ископаемых.

Участники парламентских слушаний считают целесообразным рекомендовать: Правительству Российской Федерации:

1. Разработать Концепцию государственного управления природными ресурсами и объектами природы в Российской Федерации на базе доктрины переноса налогового бремени на рентные платежи в природопользовании и социализации природной ренты.

Предлагаются следующие базовые положения такой концепции: "Основным источником роста общественного благосостояния являются рентные доходы от использования земли и природных ресурсов. Благосостояние гражданина создают его интеллект, труд и личные сбережения.

Каждый, использующий землю и другие природные ресурсы на правах частной, коллективной и иных форм собственности, аренды и других видов пользования, обязан полностью оплачивать получаемые природные преимущества и услуги общества.

Порядок оплаты рентных доходов от использования земли и других природных ресурсов, а также услуг общества определяется федеральным законом".

2. Разработать в 2004 году Федеральную целевую программу "Об определении (реальной) рыночной стоимости природных богатств в Российской Федерации и налогооблагаемого потенциала" и предусмотреть ее включение в проект федерального закона "О федеральном бюджете на 2005 год".

3. По заявке Российской академии наук обеспечить финансирование на долевой основе с компаниями нефтегазового комплекса научных исследований по проблематике рентных платежей в природопользовании и социализации ренты.

Совету Федерации и Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации совместно с Правительством Российской Федерации:

4. Разработать и включить в число приоритетных систему законодательных и иных нормативных правовых актов для реализации предусмотренной пунктом 1 настоящих рекомендаций Концепции государственного управления природными ресурсами и объектами природы в Российской Федерации, в том числе: Горный кодекс, новую редакцию Федерального закона "О недрах", новую редакцию и (или) новые главы Налогового кодекса о налогообложении добычи углеводородов и налоге на водные биоресурсы, федеральные законы "О платежах за пользование лесным фондом в лесах Российской Федерации", "Об ответственности за негативное воздействие на окружающую среду", "О рыболовстве и охране биоресурсов", изменения и дополнения Лесного кодекса, предусмотрев в них нормы, позволяющие государству выполнять учетно-контрольные функции при распоряжении природными ресурсами.

Российской академии наук:

5. Рассмотреть вопрос о проведении научных исследований по проблемам, связанным с рентной экономической политикой, и внести предложения с обоснованиями их финансового обеспечения в Правительство Российской Федерации, Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

МАТЕРИАЛЫ, ПОСТУПИВШИЕ К ПАРЛАМЕНТСКИМ СЛУШАНИЯМ

МИНИСТЕРСТВО ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ И ТОРГОВЛИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Министерство экономического развития и торговли Российской Федерации направляет материалы к парламентским слушаниям 17 декабря 2003 года на тему "Рентная экономическая политика государства в стратегии развития России".

Нормативно-правовые основы установления рентных отношений при пользовании природными ресурсами связаны с формированием системы платного природопользования.

В соответствии со статьей 19 Закона Российской Федерации "Об основах налоговой системы Российской Федерации" предприятия, осуществляющие добычу природных ресурсов, уплачивают в федеральный бюджет **следующие виды налогов:**

- налог на добавленную стоимость (НДС);
- акцизы;
- таможенные пошлины;
- налог на прибыль организаций;
- единый социальный налог;
- налог на добычу полезных ископаемых;
- платежи за пользование природными ресурсами;
- плату за пользование водными объектами.

При пользовании недрами в соответствии со статьей 39 Закона Российской Федерации "О недрах" уплачиваются **следующие платежи:**

- 1) разовые платежи за пользование недрами при наступлении определенных событий, оговоренных в лицензии;
- 2) регулярные платежи за пользование недрами;
- 3) плата за геологическую информацию о недрах;
- 4) сбор за участие в конкурсе (аукционе);
- 5) сбор за выдачу лицензий.

С 1 января 2002 года в целях упорядочения системы платежей акциз (кроме акциза на природный газ), отчисления на воспроизводство минерально-сырьевой базы (ОВМСБ) и платежи за пользование недрами отменены, а вместо них введен новый налог — налог на добычу полезных ископаемых (НДПИ).

Федеральные налоги (в том числе размеры их ставок, объекты налогообложения) устанавливаются законодательными актами Российской Федерации и взимаются на всей территории РФ.

НДПИ — это новый налог в сфере недропользования, который уплачивается всеми пользователями недр начиная с 1 января 2002 года и введен в действие главой 26 НК РФ. Посредством этого налога государство изымает у всех субъектов предпринимательской деятельности в минерально-сырьевых отраслях часть горной ренты, т. е. дохода, обусловленного действием природного фактора.

Объектом налогообложения является не процесс (добыча, извлечение), а сами добытые полезные ископаемые. Соответственно, база налогообложения определена как стоимость добытых полезных ископаемых.

Оценка стоимости добытых полезных ископаемых осуществляется налогоплательщиком самостоятельно по одному из трех способов:

1. Исходя из сложившихся в соответствующем налоговом периоде цен реализации (текущем периоде, а при отсутствии реализации в текущем — в предыдущем) без учета государственных субвенций на возмещение разницы между оптовой ценой и расчетной стоимостью.

2. Исходя из сложившихся в соответствующем налоговом периоде цен реализации (текущем периоде, а при отсутствии реализации в текущем — в предыдущем) при отсутствии государственных субвенций.

3. Исходя из расчетной стоимости добытых полезных ископаемых (при отсутствии цен реализации) с применением порядка определения доходов и расходов, предусмотренных для определения налоговой базы по налогу на прибыль.

Расчет ставки налога как на период 2002—2004 годов, так и на период после 2005 года сделан исходя из допущения о необходимости обеспечения налоговых сборов за счет НДС на уровне, фактически обеспечиваемом налогами, которые он заместил.

Именно исходя из этих допущений была определена специфическая ставка в размере 340 руб./т на период 2002—2004 годов и адвалорная ставка в размере 16,5% на период 2005 года и далее.

НДС рассчитывается по специальной формуле, и его величина зависит от уровня мировых цен на нефть и курса рубля к американскому доллару, т. е. чем больше мировая цена на нефть, тем больше и налог на 1 тонну добываемой нефти.

Величина поправочного коэффициента к ставке налога в федеральном законе определяется по формуле:

$$K_{ц} = (Ц - 8) * P / 252,$$

где Ц — средний за налоговый период уровень цен сорта нефти "Юралс" в долларах за баррель;

P — среднее значение за налоговый период курса доллара к рублю, устанавливаемого Банком России.

Ставка НДС в соответствии с Федеральным законом является унифицированной для всех проектов, независимо от характеристик месторождений природного сырья.

НДС наряду с определенными положительными эффектами, в частности исключением возможности применения трансфертных цен при расчете налогооблагаемой базы по нефти, имеет и недостатки. Плоская шкала налога не учитывает природные условия залегания месторождения и особенности его эксплуатации, что не позволяет вовлечь в эксплуатацию месторождения с худшими параметрами освоения, увеличить налогооблагаемую базу, создать предпосылки для роста малого бизнеса, поскольку его объекты, как правило, "трудные" месторождения.

Поступления от недропользования, формирующиеся в условиях введенной с 2002 года схемы налогообложения, по состоянию на 1 января 2003 года составили:

	Всего:	В том числе:	
		в федеральный бюджет	в консолидированный бюджет субъекта РФ
	тыс.руб.		
Акциз на природный газ		129 469 789	
Налог на добычу полезных ископаемых	275 046 109	204 575 359	70 470 750

За 10 месяцев 2003 года:

	Всего:	В том числе		
		в федеральный бюджет	в консолидированный бюджет субъекта РФ	из него: в доходы местных бюджетов
	тыс. руб.			
Акциз на природный газ		134 871 107		
Налог на добычу полезных ископаемых	268 749 668	200 307 037	68 487 631	5 759 782
Разовые платежи (бонусы), регулярные платежи (роялти)	87 278	33 538	53 740	0
Ежегодные платежи за проведение поисковых и разведочных работ (ренталс) и платежи за договорную акваторию и участки морского дна	1 664	-1	1 665	0

В настоящее время в Минэкономразвития России проводится работа по подготовке предложений по внесению изменений и дополнений в главу 26 Налогового кодекса Российской Федерации "Налог на добычу полезных ископаемых", связанных с установлением соответствующих ставок налога в зависимости от природных, горно-геологических, экономико-географических факторов, влияющих на условия добычи полезных ископаемых.

Система платежей за пользование лесным фондом. Существующая система платежей за пользование лесным фондом нуждается в серьезной корректировке. Правительством Российской Федерации принято решение (поручение от 30 но-

ября 2002 года № МК-П9-16776) о переходе на неналоговые, рентные платежи за пользование лесным фондом.

Государство, как собственник лесного фонда, не только не получает доход от его использования, но и несет финансовые потери. Расходы на ведение лесного хозяйства из всех источников финансирования в 2002 году составили более 16 млрд. рублей, в том числе из федерального бюджета — около 6 млрд. рублей, в то время как платежи за пользование лесным фондом составили менее 5 млрд. рублей.

В настоящее время продолжается разработка проектов новой редакции Лесного кодекса Российской Федерации и Федерального закона "О платежах за пользование лесным фондом в лесах Российской Федерации".

Указанные проекты были рассмотрены на заседании Правительства Российской Федерации 17 сентября 2003 года и направлены в МПР России и Минэкономразвития России на доработку с учетом состоявшегося обсуждения. Законопроектами предусматривается совершенствование договорных форм в организации лесопользования, порядка и условий предоставления в пользование участков лесного фонда, переход преимущественно к гражданско-правовым отношениям между собственником леса и лесопользователем, а также совершенствование порядка определения и уплаты платежей за пользование лесным фондом.

Указанные законопроекты будут представлены на рассмотрение в Правительство Российской Федерации до конца 2003 года.

С 1 января 2004 года вступает в силу Федеральный закон от 11 ноября 2003 года № 148-ФЗ "О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и некоторые другие законодательные акты Российской Федерации". В соответствии с этим законом впервые пользователи будут уплачивать сборы за право пользования объектами водных биологических ресурсов, которые зачисляются на счета органов федерального казначейства для их последующего распределения в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации.

Указанный сбор является по существу фиксированным платежом, уплачивается всеми пользователями в соответствии с законом и учитывается в себестоимости продукции. Таким образом, указанный сбор, решая часть проблем, связанных с пополнением бюджета и обеспечением финансирования работ по воспроизводству рыбных запасов, мероприятий федеральных целевых и других программ и стимулированием пользователей, направленным на более рациональное и эффективное использование ресурсов, не может решить задачу дифференцированного подхода к взиманию платы с ресурсопользователей в зависимости от рентабельности работы конкретных организаций.

В настоящее время изъятие части рентного дохода фактически происходит при уплате пользователем налога на прибыль и акцизов.

Вопрос о совершенствовании рентных отношений в рыбной отрасли достаточно актуален. Предпосылки введения рентных отношений в отрасли заложены в дальнейшем развитии механизма долгосрочного наделения пользователей водными биологическими ресурсами, впервые установленного постановлением Правительства Российской Федерации от 20 ноября 2003 года № 704 "О квотах на вылов (добычу) водных биологических ресурсов".

Вместе с тем надо отметить, что отрасль находится в кризисном состоянии и фактически не готова перейти на механизм изъятия природной ренты, который возможно применять только в комплексе с другими инструментами улучшения предпринимательского климата.

Существующая в рыбной отрасли система учета требует совершенствования и не позволяет сделать достаточно обоснованные выводы о ситуации в рыбной отрасли — ее доходах и расходах. В настоящий момент отсутствуют данные о влиянии установленного в соответствии с законодательством сбора за пользование рыбными ресурсами на экономику организаций и отрасли в целом.

Переход на взимание рентных платежей может привести к резкому снижению рентабельности эффективно работающих организаций и соответственно к уменьшению темпов обновления ими основных производственных фондов и в первую очередь флота. Кроме того, переход на взимание рентных платежей может повлиять на снижение привлекательности инвестиций в рыбодобывающем секторе.

Учитывая изложенное, Минэкономразвития России считает преждевременным введение рентных отношений в рыбной отрасли и предлагает вернуться к этому вопросу после проведения в течение определенного периода анализа динамики использования водных биологических ресурсов.

О земельной ренте. В настоящее время на селе в основном завершен первый этап земельной реформы, осуществлены меры правового, организационно-управленческого, информационно-просветительского и технологического характера, которые способствовали существенным изменениям земельных отношений и форм собственности на землю.

В России созданы основы нового земельного строя, ликвидирована государственная монополия на землю, введено платное землепользование, обеспечены поступления земельных платежей в бюджеты всех уровней, созданы объективные условия для гражданского оборота земли. Сельским и городским жителям бесплатно переданы в собственность миллионы гектаров продуктивных земель. Граждане получили земельные участки под сады, огороды, строительство жилья, для расширения личных подсобных хозяйств и организации крестьянских (фермерских) хозяйств.

Несмотря на ряд положительных итогов первого этапа земельной реформы, процессы реформирования в целом протекали непоследовательно.

В аграрном секторе первый этап реформы не решил возложенных на него задач. Медленно осуществляется переход земель к эффективным собственникам и пользователям. Поэтому новые субъекты хозяйствования, возникшие в результате реорганизации колхозов и совхозов, в сложившихся экономических условиях не смогли повысить продуктивность сельскохозяйственных угодий.

При проведении земельных преобразований не решались вопросы сохранности земель и повышения эффективности их использования. В результате в сельскохозяйственном производстве не используются значительные площади пахотных земель. Многие из них зарастают сорняком, кустарником и мелколесьем и заболачиваются. Усиливаются процессы деградации земель, эрозии почв и опустынивания. Из сельскохозяйственного оборота выбывают многие десятки миллионов гектаров оленьих пастбищ, что разрушает экологическую и экономическую основу жизнедеятельности коренных народов Севера.

В этих условиях фактор рентных отношений в сельском хозяйстве не был задействован. Так, без учета земельной ренты в 1991 году приняты принципы налогообложения земли и взимания арендной платы.

Формирование земельного рынка и его инфраструктуры происходит в отсутствие учета реальной стоимости земельных участков. Сегодня платежи за землю составляют лишь малую часть того, что должны приносить земельные ресурсы. Необходимость в получении достоверной оценочной стоимости земельных участков испытывают как государственные и муниципальные органы власти при управлении земельными ресурсами, планировании перспективного развития населенных пунктов, проведении рациональной земельной и налоговой политики, так и физические и юридические лица при совершении разного рода сделок с землей.

Дальнейшее проведение земельной реформы будет основываться на положениях Земельного кодекса Российской Федерации и ряда федеральных законов.

Реализация Земельного кодекса Российской Федерации и Федерального закона "Об обороте земель сельскохозяйственного назначения" позволит определять правила экономического оборота земель, устанавливать принципиальные положения, направленные на сохранение и использование земли как важнейшего природного ресурса, в том числе на обеспечение воспроизводства и повышения плодородия почв.

В целях сохранения и воспроизводства плодородия почв, рационального использования природных ресурсов, в том числе сельскохозяйственных угодий, Правительством Российской Федерации была утверждена Федеральная целевая программа "Повышение плодородия почв России на 2002—2005 годы" (№ 780 от 8 ноября 2001 года).

Важной задачей при реализации программных мероприятий является более полный охват показателей качества земель с учетом земельной ренты.

Основной целью проведения работ по государственной кадастровой оценке земель на территории Российской Федерации является создание налоговой базы для исчисления земельного и ряда других имущественных налогов с использованием земельной ренты.

По состоянию на 1 января 2003 года в 82 субъектах Российской Федерации были завершены работы по государственной кадастровой оценке сельскохозяйственных угодий.

В настоящее время разрабатывается законопроект в качестве отдельной главы Налогового кодекса Российской Федерации, в которой предлагается установить земельный налог вместо действующего согласно Закону Российской Федерации от 11 октября 1991 года № 1738-1 "О плате за землю".

В связи с развитием экономических и правовых отношений в стране за последние годы возникла необходимость в принятии такого федерального закона, так как действующая система налогообложения земли не учитывает земельную ренту. В результате государство недобирает в бюджет значительные средства.

В условиях реформирования земельных отношений и проводимой налоговой политики земельный налог должен стать одним из важнейших инструментов, формирующих налоговую базу местного самоуправления. Поэтому принципиальным изменением в регулировании платежей за землю должно стать установление налоговой базы в зависимости от величины кадастровой стоимости земельного участка.

В настоящее время практически во всем мире сельское хозяйство является дотационным: издержки на производство сельскохозяйственной продукции существенно превышают доходы от ее реализации. Анализ поступления земельных платежей по всем категориям земель Российской Федерации показывает, что их доля в общей сумме поступлений составляет 3,4%, или 1,3 млрд. рублей.

Проводимая ежегодно индексация земельных платежей больше не должна касаться земель сельскохозяйственного назначения, поскольку это увеличение не будет ощутимым для государственного бюджета в целом, но будет очень болезненным для сельскохозяйственных товаропроизводителей.

МИНИСТЕРСТВО ФИНАНСОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Министерство финансов Российской Федерации направляет информацию о совершенствовании рентных отношений в Российской Федерации для рассмотрения на парламентских слушаниях 17 декабря 2003 года.

С 1 января 2002 года была введена в действие глава 26 Налогового кодекса Российской Федерации **"Налог на добычу полезных ископаемых"**, принятая Федеральным законом от 8 августа 2001 года № 126-ФЗ "О внесении изменений и дополнений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и некоторые другие акты законодательства Российской Федерации, а также о признании утратившими силу отдельных актов законодательства Российской Федерации".

Ставки налога на добычу полезных ископаемых (далее — НДПИ) установлены с учетом размера ставок ранее действовавших платежей за пользование недрами, части отчислений на воспроизводство минерально-сырьевой базы, зачисляемой в бюджетную систему Российской Федерации (примерно 50—60% в зависимости от вида полезных ископаемых), а при добыче нефти — с учетом ставки акциза.

Ставка НДПИ установлена в процентах от стоимости добытых полезных ископаемых, а по нефти на период до 2005 года — в размере 340 рублей за тонну. Указанная ставка применяется с учетом коэффициента, характеризующим динамику мировых цен на нефть сорта "Юралс". Таким образом, с введением НДПИ была решена проблема применения добывающими организациями внутрикорпоративных цен, а также изъятия экономической составляющей природной ренты.

Проведенный анализ поступлений от НДПИ в бюджетную систему показал, что объем поступлений от указанного налога в 2002 года более чем в 2,5 раза превысил объем поступлений от трех ранее взимавшихся налогов. При этом поступления в федеральный бюджет увеличились почти в 3,8 раза по сравнению с 2001 годом.

В целях сохранения действующего механизма изъятия дополнительной прибыли нефтяных компаний Федеральным законом от 7 июля 2003 года № 117-ФЗ "О внесении изменений и дополнений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и некоторые другие законодательные акты Российской Федерации, а также о признании утратившими силу некоторых законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации" срок действия специфической ставки налога на добычу полезных ископаемых продлен до 31 декабря 2006 года, а размер ставки увеличен с 1 января 2004 года до 347 руб. за тонну.

Следует также учитывать, что часть дополнительной прибыли недропользователей изымается посредством экспортной пошлины на нефть, газ и металлы.

Совершенствование налогообложения в сфере недропользования может быть продолжено с усилением рентной составляющей, а именно с решением вопроса о дифференциации налоговых ставок налога на добычу полезных ископаемых по "двустороннему" принципу: для труднодоступных и с высокой степенью выработанности месторождений — в сторону уменьшения; для легкоосваиваемых месторождений — в сторону увеличения.

Вместе с тем, учитывая отсутствие в базовом законодательстве о недрах концептуальных положений, определяющих критерии, характеризующие горно-геологические характеристики месторождений полезных ископаемых, дебитность месторождения, качество полезного ископаемого, норму рентабельности и другие технические и экономические характеристики месторождений, работа по реформированию налогообложения в добывающем секторе экономики может проводиться только после урегулирования этих положений в Федеральном законе "О недрах", а также с принятием методик и инструкций, позволяющих реально отражать геолого-экономические характеристики месторождений, осуществлять действенный контроль за правильностью установления и применения понижающих (повышающих) коэффициентов.

В настоящее время в Минэкономразвития России создана межведомственная рабочая группа с целью выработки единого подхода по вопросу о дифференциации ставок налога на добычу полезных ископаемых.

В целях правового регулирования отношений по установлению и уплате **платежей за пользование лесным фондом**, содержащих в себе элементы лесных, гражданско-правовых, федеративных и межбюджетных отношений, а также для обеспечения наиболее полного, основанного на рыночных принципах ценообразования, извлечения доходов в бюджетную систему от использования лесного фонда с учетом интересов всех участников лесных отношений МПР России с участием Минфина России разрабатывается проект федерального закона "О платежах за пользование лесным фондом в лесах Российской Федерации".

Законопроектом предусмотрены такие виды неналоговых платежей, как плата за краткосрочное пользование лесным фондом, арендная плата, разовые платежи за право заключения договора аренды при проведении торгов и концессионная плата при концессии участков лесного фонда.

Ставки платы устанавливаются по субъектам Российской Федерации и дифференцируются по породе, технологии заготовки, расстоянию вывозки, сезону лесозаготовок, типу дорог и другим критериям в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации. Размер ставок платы рассчитывается как разница между ценой единицы лесной продукции и нормативными затратами на ее заготовку с учетом нормативной рентабельности.

Размер разового платежа за право заключения договора аренды участка лесного фонда устанавливается по результатам торгов.

По расчетам МПР России, изменение существующей системы платежей за пользование лесным фондом позволит почти в 2,5 раза увеличить поступления за пользование лесным фондом в доходы всех уровней бюджетной системы.

В настоящее время законопроект находится на стадии согласования с заинтересованными министерствами и ведомствами.

Считаем необходимым завершить в 2004 году работу по принятию новой редакции Лесного кодекса Российской Федерации, а также проекта федерального закона "О платежах за пользование лесным фондом в лесах Российской Федерации".

МИНИСТЕРСТВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПО НАЛОГАМ И СБОРАМ

Министерство Российской Федерации по налогам и сборам направляет следующие материалы к парламентским слушаниям 17 декабря 2003 года на тему "Рентная экономическая политика государства в стратегии развития России".

Анализ поступлений платежей за пользование природными ресурсами за 10 месяцев 2003 года

Общие положения. За январь — октябрь 2003 года в консолидированный бюджет Российской Федерации (далее — консолидированный бюджет) поступило 288,3 млрд. рублей платежей за пользование природными ресурсами без учета земельного налога (далее — ресурсные налоги), что составляет 13,2 процента от всех налоговых поступлений по России в консолидированный бюджет.

Поступления в консолидированный бюджет ресурсных налогов за 10 месяцев 2003 года в сравнении с аналогичным периодом 2002 года возросли на 14,9 процента.

В федеральный бюджет за 10 месяцев 2003 года поступило 202,1 млрд. рублей ресурсных налогов. Рост в сравнении с аналогичным периодом прошлого года составил 17 процентов (при этом необходимо иметь в виду, что в 2003 году земельный налог в федеральный бюджет не поступает).

Поступления ресурсных налогов в федеральном бюджете (за счет налога на добычу полезных ископаемых) занимают третье место среди всех налогов и сборов после НДС и акцизов.

Бюджетные назначения на 2003 год по сбору платежей за пользование природными ресурсами в федеральный бюджет, установленные Федеральным законом от 24 декабря 2002 года № 176-ФЗ "О федеральном бюджете на 2003 год" в объеме 183 129,5 млн. рублей, по состоянию на 1 октября 2003 года выполнены на 110 процентов.

Задание по мобилизации платежей за пользование природными ресурсами в федеральный бюджет, доведенное МНС России до управлений МНС России по субъектам Российской Федерации и МРИ МНС России по крупнейшим налогоплательщикам на январь — октябрь текущего года в общем объеме 166,9 млрд. рублей, выполнено на 108 процентов.

Анализ поступлений отдельных ресурсных налогов

Данные о поступлениях ресурсных налогов в консолидированный бюджет (в млрд. рублей) приведены в таблице.

Виды налогов	за год			за 10 месяцев			Состояние выполнения прогноза 2003 г., %	Уровень собираемости в 2003 г., %
	факт. 2002 г.	прогноз на 2003 г.	2003 г. к 2002 г. в %	факт. 2002 г.	факт. 2003 г.	2003 г. к 2002 г. в %		
НДПИ	275,3	305	111	220,3	268,8	122	88	11
Плата за пользование водными объектами	6,9	9	130	5,4	8,8	161	98	8
Платежи за пользование лесным фондом	3,5	3,7	106	2,6	2,5	98	68	11
Плата за загрязнение окружающей природной среды	5,2	-	-	5,0	6,3	127	—	9
Платежи за пользование недрами	7,0	-	-	7,0	0,5	7	—	X
Отчисления на ВМСБ	9,9	-	-	9,5	1,2	13	—	X

Налог на добычу полезных ископаемых. За 10 месяцев 2003 года в консолидированный бюджет собрано 268,8 млрд. рублей налога на добычу полезных ископаемых. Доля налога в поступлениях платежей за пользование природными ресурсами (без учета земельного налога) на 1 ноября 2003 года составила 93 процента. Рост поступлений по налогу за 10 месяцев текущего года в сравнении с аналогичным периодом прошлого года составляет 22 процента.

Главными причинами увеличения поступлений по налогу в текущем году по сравнению с прошлым годом являются благоприятные конъюнктурные (внешние) условия:

высокий уровень мировых цен на нефть, который держался в течение I квартала 2003 года и (после некоторого спада в мае — июне) в июле — августе 2003 года;

увеличение в текущем году объемов добычи основных видов полезных ископаемых по сравнению с 2002 годом (нефти и газового конденсата из нефтегазоконденсатных месторождений — на 11,1 процента, природного газа — на 4,2 процента) на фоне благоприятной конъюнктуры.

В федеральный бюджет за период с января по октябрь текущего года собрано 200,3 млрд. рублей НДПИ, что составляет 74,5 процента от поступлений налога в консолидированный бюджет.

В шести субъектах Российской Федерации (Тамбовская, Кировская, Пензенская и Омская области, Алтайский край, Еврейская АО) поступления по НДПИ возросли в два и более раз. Так, в Омской области поступления по налогу в текущем году увеличились в 20 раз, в Тамбовской области — более чем в 3 раза. Рост поступлений налога в Омской области объясняется резким

ростом добычи нефти и газового конденсата в связи со строительством дороги между городом Омском и Трапилинским месторождением нефти.

В 15 регионах наблюдается снижение поступлений налога в сравнении с аналогичным периодом прошлого года. В частности, в Таймырском АО поступления по НДС в консолидированный бюджет за 10 месяцев 2003 года составили только 20 процентов от уровня поступлений налога за аналогичный период 2002 года, в Агинском Бурятском АО — 26 процентов, в городе Санкт-Петербурге — 49 процентов и Республике Мордовия — 56 процентов.

Задание по мобилизации налога в федеральный бюджет, доведенное МНС России до управлений МНС России по субъектам Российской Федерации и МРИ МНС России по крупнейшим налогоплательщикам на январь — октябрь 2003 года в общем объеме 186,4 млрд. рублей, выполнено на 107,5 процента. Задание по мобилизации налога на добычу полезных ископаемых в федеральный бюджет, установленное на октябрь 2003 года в объеме 20,7 млрд. рублей, выполнено на 102 процента (собрано 21,1 млрд. рублей).

Задание по мобилизации налога в федеральный бюджет на октябрь 2003 года устанавливалось управлениям МНС России по субъектам Российской Федерации и межрегиональным инспекциям МНС России по крупнейшим налогоплательщикам исходя из следующих ограничительных условий:

средний уровень цен на нефть сорта "Юралс" в сентябре 2003 года — 5,78 доллара за баррель;

среднее значение курса доллара США к рублю за сентябрь 2003 года — 30,593 рубля за доллар.

При этом ставка налога по нефти и газовому конденсату из нефтегазоконденсатных месторождений за сентябрь 2003 года на основе указанных параметров для целей планирования поступлений по налогу были определены в размере 733,9 рубля за тонну.

Конъюнктура мирового рынка нефтяного сырья в сентябре текущего года характеризуется следующими фактическими значениями:

средний уровень цен на нефть сорта "Юралс" в сентябре 2003 года — 25,76 доллара за баррель;

среднее значение курса доллара США к рублю за сентябрь 2003 года — 30,596 рубля за доллар.

При этом ставки налога по нефти и газовому конденсату из нефтегазоконденсатных месторождений на основе указанных параметров за сентябрь 2003 года определены в размере 733,142 рубля за тонну.

Платежи за пользование лесным фондом. В 2003 году не была предусмотрена индексация ставок платы за древесину, отпускаемую на корню, поэтому минимальные ставки указанной платы, применяемые при исчислении платежей за пользование лесным фондом, остались на уровне 2001 года. При этом за 10 месяцев 2003 года собрано платежей за пользование лесным фондом на сумму 2,5 млрд. рублей, что практически соответствует уровню соответствующего периода прошлого года. Прогноз Минфина России на 2003 год по поступлению данных платежей в бюджет в сумме 3,7 млрд. рублей по состоянию на 1 ноября 2003 года выполнен на 68 процентов. В восьми субъектах Российской Федерации поступления платежей возросли по сравнению с аналогичным периодом прошлого года в 2 и более раз, а в Ставропольском крае в 95 раз. Такой рост платежа за пользование лесным фондом в Ставропольском крае объясняется одноразовой

вырубкой леса в связи со строительством объездной дороги вокруг города Ставрополя.

В соответствии с Федеральным законом "О федеральном бюджете на 2003 год" поступлений от платежей за пользование лесным фондом в федеральный бюджет не предусмотрено.

Плата за пользование водными объектами. За 10 месяцев 2003 года в консолидированный бюджет собрано 8,8 млрд. рублей платы за пользование водными объектами, что в 1,6 раза больше, чем за соответствующий период прошлого года. В соответствии с Федеральным законом "О федеральном бюджете на 2003 год" вся сумма платы за пользование водными объектами поступает в доходы бюджетов субъектов Российской Федерации. Прогноз Минфина России на 2003 год по поступлению данного налога в консолидированный бюджет России в сумме 9 млрд. рублей по состоянию на 1 ноября выполнен на 98 процентов. Собираемость платы за пользование водными объектами за 10 месяцев 2003 года составила 86 процентов.

При общем росте поступлений по налогу по сравнению с аналогичным периодом прошлого года на 61 процент в девяти субъектах Российской Федерации собрано налога больше в 3 и более раз.

Вместе с тем сбор налога в 2003 году по Республике Ингушетия и по Усть-Ордынскому Бурятскому автономному округу за 10 месяцев 2003 года увеличился по сравнению с аналогичным периодом 2002 года соответственно в 12 раз и в 14,1 раза.

В пяти регионах (Вологодской, Саратовской, Иркутской и Камчатской областях, Ненецком АО) собрано налога меньше уровня 2002 года, при этом в Камчатской области поступления составили менее 30 процентов к предыдущему году.

Плата за загрязнение окружающей природной среды. За 10 месяцев 2003 года поступление платы за загрязнение окружающей природной среды составило 6,3 млрд. рублей, в том числе в федеральный бюджет — 1,2 млрд. рублей. Собираемость платы по итогам 10 месяцев 2003 года составила 91 процент от начисленных сумм.

Федеральным законом "О федеральном бюджете на 2003 год" в 2003 году не предусмотрена индексация ставок платы за выбросы, сбросы загрязняющих веществ и размещение отходов (статьей 15 Федерального закона от 30 декабря 2001 года № 194-ФЗ "О федеральном бюджете на 2002 год" в 2002 году взимание платы предусматривалось с повышающим коэффициентом 1,18 к ставкам платы, действовавшим в 2001 году). Вместе с тем поступления платы в январе — октябре текущего года в сравнении с аналогичным периодом 2002 года возросли на 27 процентов. Однако на поступления платы в текущем году влияет негативная ситуация, сложившаяся вокруг платы за загрязнение окружающей природной среды в связи с решением Верховного Суда Российской Федерации от 28 марта 2002 года № ГКПИ 2002-178 и определением Кассационной коллегии ВС РФ от 4 июня 2002 года № КАС 02-232, а также приказом МПР России от 12 апреля 2002 года № 187.

Вместе с тем в семи регионах России поступления данного платежа в сравнении с аналогичным периодом прошлого года возросли в 2 и более раз, а в Ханты-Мансийском АО — более чем в 3 раза.

АНАЛИТИЧЕСКОЕ УПРАВЛЕНИЕ АППАРАТА СОВЕТА ФЕДЕРАЦИИ

М.Х. Алмаев, начальник отдела экономического анализа

Г.Н. Терещенко, заместитель начальника отдела экономического анализа

О проблемах и механизмах формирования природной ренты и системах налогообложения нефтяной и газовой промышленности в нефтедобывающих странах

Мировая практика формирования и использования природной ренты. Проблема "приватизации ренты"

В большинстве стран мира недра являются государственной собственностью. Во многих странах в сфере разработки недр также доминируют государственные компании. В российских политических кругах это обстоятельство часто рассматривается как главный фактор, обеспечивающий использование природной ренты в интересах всего общества.

Однако при более тщательном изучении вопроса обнаруживается, что ведущая роль государства в присвоении и использовании ренты сама по себе далеко не является гарантией от "приватизации ренты" в пользу узких социальных слоев в ущерб основной массе населения.

Так, нефтяные державы Ближнего Востока, где государственные нефтяные компании и их доходы, по сути дела, являются собственностью царствующих династий, во многих случаях демонстрируют высокий уровень жизни большинства граждан, развитую инфраструктуру, наличие хорошего уровня социальной защищенности. Эти страны идут по пути использования природной ренты для покрытия текущих нужд, в том числе социальных, и создания финансовых резервов. Например, в Кувейте при рождении ребенка на его банковский счет зачисляется 3 тыс. долларов. Каждый житель Кувейта имеет право на беспроцентную ссуду на строительство жилья — около 220 тыс. долларов. Ежемесячно выплачиваются пособия по 170 долларов на несовершеннолетнего ребенка и 300 долларов на неработающую жену. Государство оплачивает лечение и обучение граждан за границей и так далее. В Йемене практически отсутствует квартплата, там бесплатный общественный транспорт, очень низкие подоходные налоги с физических лиц.

Демократические государства Запада (Норвегия, Великобритания, США), также аккумулируя значительную часть природной ренты в руках государства, направляют ее как на покрытие текущих расходов бюджета (государственные функции, развитие социальной сферы), так и на инвестиции в экономику страны.

Пример другого рода дает нам Венесуэла. Там существует государственная монополия на недра и производство нефти, страна является демократической республикой, но, несмотря на это, уровень социального расслоения таков, что 85 процентов населения Венесуэлы живет за чертой бедности.

Напрашивается вывод, что использование природной ренты в интересах общества зависит не только от уровня ее изъятия государством, но и от множества других факторов, таких, как развитость институтов контроля общества

над государством, прозрачность государственных финансов, если речь идет о демократических государствах, или вековые традиции патернализма, если речь идет о традиционном обществе.

Несмотря на то что в арсенале богатых природными ресурсами стран существует множество, казалось бы, надежных и проверенных временем механизмов изъятия природной ренты в пользу общества, проблема "приватизации ренты", то есть проблема потерь от недоизъятия ее государством, стоит весьма остро (причем не только в развивающихся, но и в развитых странах). По расчетам независимых американских экспертов, в странах с развитой экономикой уровень приватизации ренты достигает одной трети национального дохода. В других (сырьевых) странах эта цифра существенно выше. Эксперты полагают, что такое положение дел объясняется силой политического влияния сырьевых магнатов. В развитых странах, полагают они, значение ренты в формировании национальных доходов сознательно замалчивается. Парламенты находятся под жестким контролем крупных собственников земли и нефтяных королей, которые "мастерски умеют не замечать или скрывать истинные размеры ренты в стремлении уйти от дополнительных налогов". Конкретные примеры политической борьбы вокруг рентных доходов приведены в разделе, посвященном нефтегазовому комплексу штата Аляска (США).

Механизмы изъятия ресурсной ренты

Предприятия, деятельность которых связана с ограниченными и невозобновляемыми природными ресурсами, имеют возможность реализовывать свою продукцию по ценам, превышающим как затраты предприятия на их производство, так и некоторый уровень прибыли, достаточный, чтобы сделать инвестиции в это производство привлекательными. Этот избыток обычно рассматривается как ресурсная рента, сверхприбыль, принадлежащая обществу и потому подлежащая изъятию государством.

В современном мире механизмы изъятия природной ренты достаточно разнообразны. При этом в экономически развитых странах преобладают налоговые методы изъятия, а в странах с развивающейся и относительно закрытой экономикой широко применяются и неналоговые методы, такие как, например, соглашения о разделе продукции. Так, в политически стабильных экономиках Запада все экономические отношения регулируются законодательством и не являются предметом переговоров. Например, в США и Великобритании вообще не применяются соглашения о разделе продукции. Менее экономически стабильные страны имеют больше условий, подлежащих переговорам.

При этом преобладают налоги, направленные на изъятие ренты непосредственно с пользователей природных ресурсов. Однако налогами (косвенными) облагаются и потребители природного сырья. Таким образом, изымается избыточный доход, полученный за счет перераспределения ренты.

Следует подчеркнуть, что при налогообложении использования ограниченных и невозобновляемых природных ресурсов применяются помимо стандартных (общих для предприятий всех отраслей) и специальные налоговые механизмы.

Особенности налогообложения нефтегазодобычи в Норвегии

Налогообложение нефтедобывающих компаний в Норвегии основано на общих налоговых правилах с поправками на нормы закона о нефтяном налогообложении.

Основными платежами при этом являются:

- подходный налог;
- специальный налог на нефтяные операции;
- роялти;
- налог на капитал;
- ренталс.

Первые два налога являются основными и базируются на обложении чистого дохода компании. Таким образом, убытки, связанные с нефтедобычей, сокращают общий облагаемый доход компании. Для расчета налогооблагаемой базы используются так называемые *нормальные цены*. Нормальная цена ориентирована на цены сделок между независимыми участниками на свободном рынке (в отличие, скажем, от сделок внутри интегрированной компании).

Содержательное отличие этих двух налогов — в применении *скидок*. Так, при исчислении налоговой базы по обычному подходному налогу убытки от других видов деятельности нефтяной компании могут сокращать облагаемый нефтяной доход (наполовину). Специальный налог таких скидок не допускает. Однако он предоставляет скидку в виде определенного процента от стоимости основных фондов в добыче и транспортировке углеводородов (в течение 15 лет с года начала амортизации этих фондов). Ставка специального налога составляет 30 процентов.

В системе налогообложения производства углеводородов в Норвегии определенное место занимают *роялти*. Как известно, роялти рассчитывается как процент от валового, а не от чистого дохода производителя. Этот платеж хорош тем, что легко контролируется и обеспечивает государственному бюджету ранний и гарантированный доход. В последние 20 лет страны-нефтепроизводители, в том числе и Норвегия, перешли к исчислению роялти по *скользящей шкале*, пытаясь связать величину роялти с такими факторами, как уровень добычи или глубина залегания. С 1972 года ставка роялти на нефть составляет 8—16 процентов в зависимости от объема добычи. Предполагается, что такая дифференциация повысит интерес инвесторов к небольшим месторождениям, а также смягчит регрессивный по сути характер роялти. В сравнении со ставками налогов на доход в нефтяной отрасли Норвегии (около 50 процентов) поступления от роялти в казну не очень велики. Однако, как уже говорилось, они начинаются уже с начала добычи.

Следует также сказать о таком постоянном платеже нефтедобывающих компаний, как *ренталс*. Этот платеж не меняется в течение первых шести лет, а затем ежегодно увеличивается, пока не достигнет определенного (максимального) размера.

Механизмы налогообложения нефтегазового сектора Великобритании

Основные налоговые поступления от нефтегазового сектора Великобритании обеспечиваются прежде всего:

специальным налогом на нефтяные доходы;
корпоративным налогом;
роялти.

Стандартные корпоративный налог выплачивается по ставке 33 процента.

Согласно действующему с 1975 года закону о нефтяном налогообложении специальный налог выплачивается с прибыли от добычи углеводородов. Причем объектом налогообложения является *месторождение*, а не компания. Его прибыль с 1993 года облагается по ставке 50 процентов (в восьмидесятые годы — 75 процентов). Рассчитывается прибыль как разность между доходами от добычи и затратами, включая текущие, роялти, затраты на разработку.

При исчислении этого налога не допускаются скидки в случае потерь от других видов деятельности, но возможна *скидка* в размере части затрат (не более одной десятой) на разработку другого месторождения до момента его окупаемости. Закон о нефтяном налогообложении предусматривает также выведение из-под налогообложения фиксированного количества нефти в год. Также в начале освоения месторождения специальным налогом не облагается часть прибыли, соответствующая 15-процентной рентабельности.

Роялти в Великобритании взимается по ставке 12,5 процента (на шельфе). При этом из валового дохода исключаются затраты по транспортировке углеводородов на сушу и издержки закачивания. Государство по своему желанию может взять роялти полностью или частично продукцией.

Следует отметить, что законодательство Великобритании предусматривает смягчение налоговых условий для компаний, завершающих свою деятельность на выработанном участке и демонтирующих шельфовое оборудование.

Налогообложение нефтяной промышленности США

Особенностью недропользования в США является то, что собственником недр в этой стране могут быть не только федерация и штаты, но и частные лица. Соответственно разделяются и доходы от использования природных ресурсов.

Согласно закону о размещении минеральных ресурсов от 1872 года собственники недр имеют право получать рентные доходы от нефтедобычи в виде *бонусов* (единовременно уплачиваемых сумм при конкурсном распределении прав на эксплуатацию природных объектов), *ренталс*, *роялти* или в виде участия в собственности нефтяных компаний. Помимо выше перечисленных рентных платежей, нефтедобыча облагается налогами, которые поступают в федеральный бюджет и бюджет штата.

Континентальный шельф в США является федеральной собственностью, поэтому все платежи от нефтедобычи на шельфе поступают федеральному правительству. При этом роялти на федеральных площадях составляет 162,3 процента, скользящая шкала не применяется.

В других случаях размеры бонусов, ренталс, роялти заметно варьируются (особенно бонусов). Ренталс составляет несколько долларов за акр. Роялти колеблется в пределах 10—20 процентов.

Размеры роялти за добычу на частных землях устанавливаются владельцами этих земель. Эти лица, как правило, объединены в ассоциации, которые исполняют консультационные и посреднические функции.

Налогооблагаемая база *федерального подоходного налога на корпорации* определяется путем вычитания из валового дохода компании эксплуатационных (аренда, зарплата, затраты на топливо и энергию, ремонт и содержание оборудования и др.) и капитальных затрат. По американскому налоговому законодательству существует целая система *скидок* по названному налогу для нефтяных компаний. Например, *скидка на истощение недр*. Компания может выбрать в качестве скидки либо сумму производственных затрат по некоторым статьям (сумма бонуса, затраты на геологические и геофизические исследования), либо процентную скидку на истощение недр. Процентная скидка составляет меньшую из двух величин: 22 процентов валового дохода или 50 процентов налогооблагаемого дохода.

Особенностью США является то, что фактически режим налогообложения, изъятие основной части природной ренты и ее использование осуществляются не на уровне федеральной власти, а на уровне штатов.

Достижения и проблемы в изъятии и использовании природной ренты в штате Аляска

Налогообложение добычи нефти и газа в штате Аляска выглядит следующим образом.

Налог на имущество (оборудование по добыче, переработке, транспортировке углеводородов). Ставка 2 процента.

Налог на добычу нефти. В первые пять лет ставка 12,5 процента, в дальнейшем — 15 процентов. Применяется *экономическое лимитирование*, то есть снижение налога для менее прибыльных месторождений.

Плата за возмещение ущерба окружающей природной среде, нанесенного при выбросах нефти. 3 цента с одного барреля добытой нефти.

Роялти. 12,5 процента от валовой добычи (почти все нефтеносные земли Аляски принадлежат государству).

Налог на доходы корпораций. 9,4 процента от чистого дохода, полученного на Аляске, и 9,4 процента от совокупного дохода компании в остальном мире.

Важную роль играют также *тарифы на использование нефтепроводов*.

Оценка нефти для целей налогообложения осуществляется на основе *рыночной цены корзины основных сортов нефти-сырца*, прежде всего средней западнотехасской нефти (WTI). Базой для начисления налога на добычу нефти и роялти являются *оценочная стоимость скважины и производительность месторождения*.

В 2000 году 78 процентов бюджетных доходов штата Аляска составили нефтяные платежи.

Помимо покрытия прямых бюджетных расходов штата нефтяные платежи собираются в специальных фондах. В 1976 году был учрежден (конституцией штата) *Перманентный фонд штата Аляска*. Фонд создавался как источник инвестиций на отдаленное будущее, когда доходы от нефти неизбежно сократятся. Фонд, неподконтрольный исполнительной власти штата, аккумулирует до 50 процентов рентных доходов штата. Основной капитал этого фонда не может расходоваться без согласия избирателей. Доходы от капитала, во-первых, направляются на защиту капитала фонда от инфляции, во-вторых, перечисляются в виде ежегодных дивидендов жителям Аляски (от 800 долларов на человека в 1980 году и до 2000 долларов — в 2000 году).

На сегодняшний день фонд составляет 26 млрд. долларов, из которых 20 миллиардов — его уставной капитал. 37 процентов активов фонда размещены в акциях американских предприятий, 16 процентов — в акциях иностранных предприятий, 35 процентов и 2 процента соответственно в американских и зарубежных облигациях, 10 процентов — в недвижимости. Фонд входит в сотню крупнейших инвестиционных фондов мира.

В 1990 году был учрежден Конституционный бюджетный резервный фонд штата Аляска. В нем аккумулируются суммы пеней и штрафов от разрешения споров по нефтяным налогам и роялти. Ежегодно решением парламента штата его средства направляются в операционный бюджет штата. Баланс фонда составляет 3 млрд. долларов.

Несмотря на наличие столь стройной системы изъятия и использования ресурсной ренты в штате Аляска, и здесь имеют место многочисленные факты приватизации ренты благодаря огромному политическому давлению на власти штата со стороны нефтяных корпораций. По заключению независимых экспертов, именно в результате лоббизма или прямой коррупции нефтяным корпорациям удалось добиться от законодателей штата отмены отдельного учета доходов компаний на Аляске и за рубежом, что привело к фактическому падению ставки налога на доход нефтяных корпораций с 10 до 3 процентов.

К перераспределению нефтяной ренты в пользу корпораций привело и согласие законодателей штата на необоснованное повышение тарифов за транспортировку нефти через нефтепровод Транс-Аляска, который на 95 процентов принадлежит нефтяным компаниям "BP", "Exxon Mobil", "Phillips Petroleum".

Независимые эксперты полагают, что в настоящее время нефтяная рента Аляски распределяется следующим образом:

получатели ренты	сумма в млрд. долл.	% от общей суммы
нефтяные компании	15,6	42,5
бюджет штата	12,4	33,7
федеральный бюджет	8,7	23,8

При этом нефтяники постоянно жалуются на непомерно высокие налоги и бюрократическую зарегулированность предпринимательской деятельности.

Фред Харрисон
(*Великобритания*)

ПРИРОДНАЯ РЕНТА В РАЗВИТИИ ОБЩЕСТВА И СГЛАЖИВАНИИ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ЦИКЛОВ

Рента и гражданское общество. Экономическая рента — термин классической политэкономии. Он характеризует избыточный доход, который приносит ис-

пользование земли и природных ресурсов. Этот доход возникает вследствие различий земли (природных ресурсов) по плодородию (продуктивности) и местоположению. Рента имеет тенденцию к постоянному росту, что обусловлено ограниченностью лучших по качеству ресурсов, развитием научно-технического прогресса и общественной инфраструктуры.

В обществах с зачатками цивилизации рентный доход использовался для финансирования общественных нужд. Но с течением времени стал все более нарастать процесс приватизации ренты для удовлетворения эгоистических потребностей крупных землевладельцев и сырьевых спекулянтов. Это нарушало эволюционное развитие цивилизаций, история становления которых свидетельствует о том, что в основе наиболее серьезных конфликтов (как в национальных границах, так и между государствами) чаще всего лежит борьба за обладание лучшей по качеству землей (территорией) и связанными с нею другими богатствами природы. Как правило, когда поставлены все экономические, социологические, правовые и исторические диагнозы, корни этих конфликтов становятся более чем очевидными. Все они имеют в своей основе неправильное распределение в обществе доходов от использования ресурсов природы. Поэтому, если мы хотим избежать применения "цивилизованного" лекарства — войны, необходимо понять, что политикам следует искать альтернативные способы решения земельной проблемы⁸.

В последнее время стали вырисовываться очертания исторических перемен, отражающих тот факт, что люди в западных странах все больше начинают осознавать неизбежность фундаментальных изменений в философии распределения доходов в обществе. Правительства "подталкиваются" геополитической действительностью к разработке стратегий социализации экономической ренты. Возрастает давление на политиков со стороны экономической науки, так как все больше ученых начинают осознавать, что традиционные возможности формирования государственных доходов за счет налогообложения труда и капитала оказались подорванными современными электронными технологиями и транснациональной природой корпоративных структур.

Призывы к формированию государственных доходов за счет налогообложения рентной стоимости земли и природных ресурсов — не досужие домыслы, как то хотели бы представить некоторые ангажированные транснациональными сырьевыми корпорациями экономисты. В мировом масштабе природно-ресурсной ренты более чем достаточно для покрытия потребностей бюджета во многих странах мира. Несколько лет назад группа ученых из Колумбийского университета в Нью-Йорке провела анализ, показавший, что если оценить ресурсы природы с учетом ассимиляционной емкости окружающей среды, то ежегодная стоимость эколого-ресурсных услуг в мировом природопользовании составит около 30 трлн. долларов США⁹. К сожалению, хотя эти услуги все больше приватизируются узкой группой лиц, большинством населения они пока воспринимаются как бесплатные.

Это означает, что если "открыть глаза" правительствам разных стран на истинное положение вещей, то они, как следствие, взамен избыточного налогообложения труда и капитала могут принять на вооружение более рациональную

⁸ В экономической теории с термином "земля" связываются все ресурсы и блага природы.

⁹ Cookson C. World 'must look to nature's free services' // *Financial Times* (London), February 17, 1997.

политику пополнения государственной казны. Эта политика состоит в перенесении налогового бремени на рентные платежи за землю и природные ресурсы во всем многообразии форм их установления и сбора.

Ресурсы, обладающие рентообразующим эффектом. Ниже приведена таблица, дающая некоторое представление о видах природных ресурсов, рентообразующий потенциал которых проявлялся во времени по мере роста природных ограничений.

Ресурсы природы, обладающие рентообразующим потенциалом

Ресурсы природы	XVIII век	XIX век	XX век	XXI век
Земля (плодородие)	•	•	•	•
Вода	•	•	•	•
Территория (франчайзы)	•	•	•	•
Земли городов (местоположение и общественная инфраструктура)	•	•	•	•
Лес	•	•	•	•
Рыба и другие водные биоресурсы в: — территориальных морях, — внутренних водоемах, — открытых морях	•	•	• •	• •
Уголь		•	•	•
Энергия ветра	•			•
Гидроэнергия	•	•	•	•
Газ		•	•	•
Нефть			•	•
Генетические ресурсы			•	•
Ассимиляционная емкость окружающей среды			•	•
Автострады		•	•	•
Железные дороги		•	•	•
Временные "щели" для посадки самолетов			•	•
Радиоволновые диапазоны			•	•
Орбиты спутников				•
Солнечная энергия				•

За часть из перечисленных в таблице ресурсов не взимается плата во многих странах, включая страны Запада. Однако эти ресурсы создают ренту, а следовательно, должны быть учтены в анализе, предшествующем выбору альтернативных налоговых политик и систем. Рассмотрим эти ресурсы.

Ветер. Сегодня рассматривается как нетрадиционный источник получения энергии и рентного дохода. За два предшествующих века значение ветровой энергии было практически сведено на нет из-за успехов научно-технического прогресса. В истории рента, создаваемая энергией ветра, никогда не принадлежала обществу. Однако это не означает, что ее никогда не собирали. Рента, создаваемая ветром, собиралась лендлордами, в чьих руках находилась земля, поскольку правительства никогда не заявляли о своих правах на нее. Это делалось разными способами. Например, в тех случаях, если земля использовалась для установки ветряных генераторов, лендлорды приплюсовывали этот вид ренты к общей сумме арендных платежей за землю.

В настоящее время в связи с ростом стоимости других видов энергии и увеличением спроса на экологически чистые виды энергии интерес к ветровой энергии возрастает. В целях предотвращения изменения климата в результате действия антропогенных факторов политики признали необходимость увеличения к 2010 году доли энергоносителей, создаваемых возобновляемыми источниками, с 2 до 10 процентов. На Западе поощряются исследования в области технологий, которые позволяли бы эффективно использовать энергию ветра. Так, уже сейчас на Шетлендских островах (Шотландия) сооружены два генератора электроэнергии, работающие на энергии ветра. Они покрывают четвертую часть потребности Оркни в электроэнергии. 4 апреля 2001 года правительство Великобритании объявило о том, что в рамках проекта общей стоимостью 1,5 млрд. фунтов стерлингов готово сдать в аренду 17 участков на побережье для размещения ветровых турбин. По этому проекту ветровая энергия позволит произвести 1700 мегаватт, что вчетверо превысит производство энергии ветровыми станциями, действующими в настоящее время. Коммерческий потенциал прибрежных ветровых генераторов Великобритании на последующее десятилетие оценивается в 6 млрд. долларов США.

В США один из новых энергетических проектов также направлен на создание в Техасе второй по величине в мире ветровой электростанции. Эта станция, использующая возобновляемые энергосистемы (Renewable Energy Systems), будет иметь 214 ветровых турбин мощностью 278 мегаватт. Производимой ими энергии будет достаточно для обеспечения энергией 139 тысяч домов.

Радиоволновые диапазоны. В 2000 году правительства некоторых стран Запада получили дополнительно в свои бюджеты 180 млрд. евро от аукционов по продаже права пользования радиочастотами для третьего поколения мобильных телефонов, предоставляющих доступ к системе Интернет¹⁰.

Возобновляемые ресурсы. Россия богата разнообразными видами возобновляемых ресурсов, к которым относятся, к примеру, лес и рыба. Рентная стоимость этих ресурсов легко подсчитывается. Точкой отсчета служат цены на мировом рынке в определенный момент. Чистый рентный доход определяется простым

¹⁰ Эта проблема обстоятельно рассматривается в статье Ф. Харрисона "Постмодернизм и рента киберпространства" // Налоги в гражданском обществе. — СПб, 2003, с. 131—136.

вычитанием из этой рыночной стоимости сырья "цены производства", то есть суммы издержек производства и процента на капитал.

Невозобновляемые ресурсы. Ни одна страна мира не может сравниться с Россией по разнообразию невозобновляемых природных ресурсов, в первую очередь газа, нефти, драгоценных камней и минералов, которыми она торгует на мировых рынках. Единственный путь рационально и эффективно использовать названные ресурсы — это социализация экономической ренты, которая позволяет не только существенно пополнить государственный бюджет, но и снять бремя налогов с заработной платы и прибыли.

Городские земли. Большая часть населения в настоящее время живет в городах. Поэтому задача первостепенной важности — правильно оценить рентный потенциал городских земель. В отсутствие эффективного механизма сбора доходов от рентной стоимости городской земли невозможно в принципе осуществить оптимальную стратегию градостроительства, найти финансовые средства для инвестиций в производство, обеспечить создание рабочих мест и пенсионное обеспечение населения.

Приватизация городской ренты является питательной почвой для массовой спекуляции землей. Поэтому в урбанизированных регионах об устойчивой социально-экономической политике можно говорить только в случаях, когда земельная рента является основным источником для финансирования развития городской инфраструктуры и решения социальных задач. О важности данной проблемы свидетельствует тот факт, что профессору Уильяму Викри (США) в 1996 году была присуждена Нобелевская премия по экономике за труды, в которых исследуется роль земельной ренты в экономике городов¹¹.

Сельскохозяйственные земли. Сельскохозяйственные земли были основным источником пополнения бюджетов до того, как в начале XIX века произошла промышленная революция. В настоящее время доля ренты от сельскохозяйственных земель — лишь небольшая часть совокупного рентного дохода, приносимого землями разных категорий. Тем не менее эта рента объективно существует, а поэтому должна поступать в государственный бюджет. В противном случае в России произойдет та же деформация в распределении доходов, которая свойственна развитым странам. Экономическое положение западных фермеров заставляет правительства стран Запада, прежде всего Европы, критически отнестись к проблемам субсидий в сельском хозяйстве и химизации. Трагедии последних лет (болезни коровье бешенство, ящур) свидетельствуют в пользу неотложности фундаментальных структурных реформ. Успех этих реформ во многом определяется тем, как распределяется рентный доход между частным и общественным секторами экономики.

Территориальные привилегии. Органы городской власти имеют возможность получать значительный рентный доход за счет пересмотра политики предоставления франчайзов (льготных прав). Примером может служить лицензирование деятельности такси в Нью-Йорке. Стоимость лицензий на право работать таксистом здесь очень низка, поэтому они перепродаются на "черном рынке". Если бы власти города взимали полную рентную стоимость за лицензии на право зарабатывать, используя построенные в городе дороги, то налогоплательщики платили бы меньше из своих доходов для поддержания этого вида

¹¹ Wenzer K. Land Value Taxation. — London: Shephard-Walwyn, 1999, Chs. 2—5.

городских услуг. Помимо этого, власти начинают понимать, что следует ввести дополнительные платежи для всех видов транспорта, чтобы снизить стоимость содержания переполненных, загазованных и загрязненных дорог. Лондон планирует ввести подобные сборы через два года. Полученный доход будет использован для модернизации метро.

Временные "щели" для приземления самолетов в аэропортах. Авиапассажиры полностью оплачивают стоимость перелета, но сами авиалинии субсидируются налогоплательщиками, так как правительство не взимает плату за право использования воздушных путей. Доводом для взимания ренты за использование воздушного пространства могут быть предоставляемые самолетам для взлета и посадки временные "щели" в аэропортах. Они являют собой ограниченный во времени и пространстве ресурс, который в чрезвычайно загруженных аэропортах, таких, как Хитроу в Лондоне или Шереметьево в Москве, обладает колоссальным рентообразующим потенциалом.

Генетические ресурсы и биотехнологии. Наука может добиться значительного прироста экзотических ресурсов природы, таких, как гибриды растений и животных или химические препараты, использование которых дает косвенный рентный эффект. В этом немалая заслуга и российских ученых, которые, например, являются лидерами в исследовании методов очистки загрязненных участков городских земель с помощью бактерий, питающихся токсичными веществами. Эти микроорганизмы могут способствовать превращению загрязненных участков в ценные рентообразующие активы. Можно предположить, что в дальнейшем результаты фундаментальных исследований в сфере генной инженерии будут создавать огромную рентную стоимость. С точки зрения наиболее эффективных и справедливых способов наполнения бюджета весьма неразумно, если доходы от биотехнологий и генной инженерии будут полностью приватизированы и не станут достоянием общества.

Солнечная энергия. В результате использования новых технологий, делающих более разнообразными источники получения энергии, увеличивается рентообразующий потенциал солнечной энергии. Так, солнечные батареи, размещаемые на крышах зданий, позволяют получать больше электроэнергии, чем ее требуется для обогрева здания. Это является аргументом в пользу направления излишков в национальную энергетическую систему.

Вода до сих пор рассматривается многими как бесплатный ресурс, в частности, так относятся к ней в США. И это при том, что собственники земель, прилегающих к водоемам, обогащаются за счет рядовых налогоплательщиков, чьи средства, собранные в виде налогов, направляются на субсидирование водораспределительных систем, находящихся в частной собственности. Нельзя забывать, что во многих регионах мира быстро растет дефицит качественной пресной воды, в связи с чем рентная стоимость этих вод будет быстро возрастать, а запасы водных ресурсов в XXI веке могут стать одной из главных причин международных конфликтов.

Околоземные спутниковые орбиты. Использование орбит околоземного пространства радиотрансляционными спутниками частных корпораций приносит баснословный доход, имеющий рентную природу. Этот доход мог бы существенно пополнить бюджеты разных стран.

Значение ренты для экономики России. Россия — страна с огромным природно-ресурсным потенциалом. Поэтому нерешенность проблемы изъятия

ресурсной ренты в доход государства, вне всякого сомнения, относится к корневым причинам переживаемого ею кризиса. И поскольку создаваемый природой и развитием общества рентный доход не изымается в бюджет, вполне естественно, что обострилась борьба за контроль над этим доходом. Результатом борьбы стала коррумпированность бюрократических и предпринимательских структур.

Этот очевидный для многих вывод позволяет дать рекомендации относительно стратегии устранения коррупции. Для этого необходимо, чтобы государство реализовало свое право на изъятие ренты для финансирования социальной сферы и прочих потребностей общества. При успешном решении названной проблемы не за что будет сражаться в теневой экономике, исчезнет коррупция, а люди вернутся в сферу производства товаров и услуг, способствуя приросту богатства нации.

Проблема, о которой идет речь, не является только российской проблемой. Однако именно России не стоит откладывать принятие подобного решения, мотивируя это современными трудностями и отдавая пальму первенства другим странам. Состояние экономики в современной России таково, что ждать, пока другие реализуют у себя рентно ориентированную налоговую политику, у нее просто нет времени. Нужно действовать, пока окончательно не упущено время. Существуют по крайней мере две причины для оперативного принятия мер на законодательном уровне.

1. *Оптимизация развития экономики.* Экономисты-рыночники смогли дать количественную оценку уровня деструктивности используемых в настоящее время налоговых систем¹². Если Россия стремится получить импульс для поступательного роста экономики, то максимально возможное изъятие ренты — это как раз та политика, которая позволяет без ущерба для бюджета постепенно снизить налоги на труд и капитал, стимулируя тем самым процессы производства и инвестирования на уровне, не достижимом ни при каком ином подходе.

2. *Сглаживание негативного воздействия экономических циклов.* Хорошо известно, что рыночная экономика подвержена периодическим подъемам и спадам. В основе периодических спадов экономики лежит спекуляция землей и сырьем, нарушающая устойчивость развития и поступательность процессов потребления и накопления, что всегда ведет к росту безработицы.

Во избежание этих процессов, а также в целях защиты интересов большинства населения парламенту и Правительству России следует реформировать действующую систему государственных финансов. Но если отказаться от используемых в настоящее время "плохих" налогов, то чем же конкретно их можно заменить? Ответ однозначен — рентными платежами за право использовать природные ресурсы.

¹² Р. Бэнкс. Опыт Великобритании — урок для России // Налоги в гражданском обществе. — СПб, 2003, с. 68—78; Н. Тидеман. Экономический анализ альтернативных экономических систем // Налоги в гражданском обществе. — СПб, 2003, с. 36—56.

НЕФТЯНАЯ РЕНТА: ПЛЮСЫ И МИНУСЫ ОПЫТА АЛЯСКИ

Обеспечение нормальных условий жизнедеятельности, стабильности и безопасности для каждого гражданина своей страны является задачей первостепенной важности любого правительства. Правительство несет ответственность за получение государственных доходов, достаточных для предоставления необходимых услуг гражданам, и за регулирование распределения богатства в обществе. Поэтому политику налогообложения природных ресурсов следует рассматривать как инструмент достижения этих целей.

В 1988 году Алан Гельб выполнил для Всемирного банка важное исследование, названное "Нефтяные фонтаны: благословение или проклятье?" В нем отмечено, что оптимальное использование природно-ресурсной ренты дало толчок к становлению экономик таких стран, как США, Канада и Австралия. Доход от добычи меди послужил стимулом для развития Швеции в XVII веке. Развитие Бразилии поддерживалось средствами, полученными от экспорта кофе, а Южной Африки — золотом. Однако автор исследования сделал вывод, что "положительная причинная связь между высоким уровнем ренты и развитием экономики, конечно, не является неизбежной". Проведенный им анализ показал, что чрезмерный уровень изъятия ренты "может сдерживать процессы накопления и модернизации воспроизводимых факторов производства, а в долгосрочной перспективе недостаток ресурсов и внимания со стороны властей *может свести на нет экономический рост*". Многие экономики, базировавшиеся на добыче минеральных ресурсов и нефти, столкнулись с проблемами падения эффективности внутреннего капитала, тенденциями концентрации богатства в руках меньшинства и неравномерного распределения доходов в государстве. Во многих странах начинают игнорироваться традиционные нересурсные секторы экономики, падает уровень образования, здравоохранения и так далее.

Важной проблемой, с которой сталкиваются все добывающие нефть страны, является необходимость баланса между нефтяным и прочими секторами экономики с целью защиты последних от неблагоприятного воздействия богатого нефтедобывающего сектора, оттягивающего на себя ресурсы других секторов.

То, как государственная политика и действующие в очерченных ею рамках рыночные силы распределяют богатство в обществе, непосредственно влияет на характер общественных отношений. По моему мнению, распределение богатства в современном мире можно назвать фарсом, полностью поддерживаемым правительствами и международной торговой системой. Что-то неверно в этом мире, если всего три семьи — Султан Брунея, Уолтоны (*Waltons of WalMart*) и Билл Гейтс (*Microsoft*) — контролируют больше богатства, чем 500 миллионов беднейших людей. ООН назвала такое несправедливое распределение богатства гротескным. В США 1 процент самых богатых людей контролируют 73 процента богатства. На долю оставшихся 90 процентов жителей страны при этом приходится лишь 27 процентов богатства. В силу этого США нельзя назвать экономически справедливым обществом.

Более того, несмотря на существующий постыдный разрыв в уровне благосостояния, в США происходит процесс дальнейшей концентрации богатства у самых богатых.

Вместе с тем цель политики в сфере природопользования должна быть предельно простой: установить такие режимы налогообложения и сборов за право добычи ресурсов (*royalty*), которые бы в долгосрочной перспективе максимизировали доходы от эксплуатации любых ресурсов. Одной из важнейших обязанностей правительства должно стать получение максимально возможного дохода от эксплуатации ресурсов общественной собственности на территории страны. Для выполнения названной функции условия и права на эксплуатацию национальных природных ресурсов частными предприятиями должны определяться государством. При этом *главной его заботой должно быть общественное благо*. Самой сложной задачей в решении обсуждаемой проблемы является установление оптимального рентного режима, который одновременно оставался бы стимулом к производству и максимизировал доход, выплачиваемый государству. Законодательство на этот счет должно быть очень тонким и точным. К сожалению, как будет показано дальше, тенденции законодательного регулирования нефтедобычи таковы, что почти всегда в руках корпораций остается больше дохода, чем необходимо (или желательно) с точки зрения общества. Я убежден, что нефтяные компании грабят общество на протяжении многих лет, недоплачивая при этом государству налоги, роялти и арендную плату.

Как считает Министерство по налогам и сборам штата Аляска (*Alaska Department of Revenue*), компетентность нефтяной фискальной системы государства может быть оценена с помощью двух принципиальных критериев, а именно: по уровню прибыльности нефтегазовой отрасли и по тому, стимулирует или нет существующая система процесс инвестирования внутри страны.

К двум названным критериям я бы добавил еще и третий: влияние системы ресурсного налогообложения на окружающую страну.

Доходы от нефти на Аляске. Штат Аляска получает доход от добычи нефти и газа за счет следующего.

Налог на имущество — налог на оборудование по добыче, переработке и транспортировке нефти. Ставка этого налога — 2 процента. Общая оценочная стоимость нефтяного имущества в 2000 году составила 13,3 млрд. долларов США.

Налог на выработку (добычу) нефти. Ставка этого налога достигает 15 процентов от стоимости (12,25 процента на протяжении первых пяти лет добычи и 15 процентов в дальнейшем). На менее прибыльных месторождениях этот налог уменьшается за счет фактора экономического лимитирования (*Economic Limit Factor*), но не может составлять менее 80 центов за баррель. Помимо этого, взимается плата за ущерб окружающей среде при опасных выбросах нефти (*Hazardous Release Surcharge*), ставка которой составляет 3 цента за баррель (за исключением *state royalty oil*). Кроме того, если на счету у Фонда охраны природы от разливов нефти (*Spill Response Fund*) остается менее 50 млн. долларов, дополнительно взимается 2 цента с каждого барреля добытой нефти.

Роялти — 12,5 процента стоимости добытой нефти, взимаемые за право добычи нефти, а также доход от договоров аренды, так как в настоящее время почти вся добыча нефти на Аляске ведется на государственных землях (хотя на некоторых участках роялти выше и (или) взимается по скользящей шкале).

Налог на доход корпораций. Ставка этого налога составляет 9,4 процента чистого дохода, полученного компанией непосредственно на Аляске, а также совокупного чистого дохода, полученного во всем мире.

Нефть является самым крупным источником консолидированного дохода штата (78 процентов в 2000 финансовом году). Прочие налоги штата включают: налоги на алкоголь, табак, топливо, страховую деятельность; общий налог на доходы корпораций; сборы за добычу рыбы; налоги на добычу минеральных полезных ископаемых; налоги на недвижимость и азартные игры.

Большая часть налоговых доходов и роялти идет в бюджет штата (так называемый Общий фонд) и тратится на государственные расходы, 25—50 процентов выручки от роялти направляется в Перманентный фонд, а 0,5 процента отчисляется в Фонд поддержки государственных школ.

Полученный за счет нефтяной системы Аляски рентный доход приводит как к позитивным, так и к негативным результатам в области государственной политики. Положительное влияние на жизнь общества оказывают Перманентный фонд штата Аляска и Конституционный бюджетный резервный фонд.

Перманентный фонд штата Аляска был учрежден в 1976 году избирателями штата. Его главными целями являлись:

- создание инвестиционной базы, способной приносить доход в будущем, чтобы, когда доходы от нефти упадут, сохранился источник бюджетного дохода для правительства и будущих поколений Аляски;

- законодательно вывести значительную часть поступающих от нефти доходов из-под власти государства с целью не допустить избыточных государственных расходов;

- превратить невозобновляемое богатство в возобновляемое.

Главной задачей фонда является "максимизация основного капитала ARF путем разумного долгосрочного инвестирования, с тем чтобы капитал приносил доход в интересах всех поколений Аляски".

В начале нефтяного бума Аляска остро нуждалась в развитии инфраструктуры. Существовала потребность в тысячах миль дорог, дамбах, бизнес-центрах, культурных учреждениях, системах водоснабжения, спортивных центрах, школьных бассейнах и так далее. Началось финансирование социальных проектов. Однако, как показало время, большая часть расходов на эти проекты была расточительной.

Основной капитал Перманентного фонда защищен поправкой к конституции и не может расходоваться без согласия избирателей. Согласно этой поправке, доходы фонда расходуются в двух целях: одна часть тратится на защиту фонда от инфляции, вторая — выплачивается каждый год в виде дивидендов всем жителям штата. Ежегодные дивиденды в расчете на жителя выросли с 800 долларов в 1980 году до почти 2000 долларов в 2000 году. На сегодняшний день рыночная стоимость фонда превышает 26 млрд. долларов, из которых 20 миллиардов приходятся на основной капитал. Примерно 37 процентов активов фонда вложены в акции отечественных предприятий, 16 процентов — в акции международных компаний, 35 процентов — в отечественные облигации, 2 процента — в зарубежные облигации и 10 процентов — в недвижимость.

Перманентный фонд Аляски на сегодняшний день входит в сотню крупнейших инвестиционных фондов мира. Он является одним из крупнейших внутренних кредиторов правительства США в масштабах всей страны. Хотя подобный фонд,

базирующийся на нефтяных доходах, существует также и в канадской провинции Альберта (Фонд сохранения общественного наследия провинции Альберта также основан в 1976 году), Перманентный фонд Аляски является единственным фондом, выплачивающим дивиденды непосредственно своим жителям. Доходы же Фонда провинции Альберта просто присовокупляются к прочим доходам провинции.

Обе эти философии распределения доходов имеют свои преимущества и недостатки. Сравнение фондов провинции Альберта и штата Аляска показывает, что хотя их доходы примерно одинаковы, фонд провинции Альберта не защитил себя от инфляции и его потери были гораздо большими. Поэтому чистые активы фонда провинции Альберта на сегодняшний день в три раза меньше, чем активы фонда штата Аляска.

Конституционный бюджетный резервный фонд был основан в 1990 году решением избирателей. По закону все платежи, полученные за счет пеней и штрафов, связанных с разрешением споров по поводу налогообложения нефтедобычи и взимания роялти, должны поступать в этот фонд. Каждый год законодательные органы штата направляют средства фонда в операционный бюджет штата (для этого требуются три четверти голосов каждой палаты). Баланс Конституционного бюджетного резервного фонда на сегодня составляет 3 млрд. долларов. Это свидетельствует о том, что при взимании платежей с нефтяных компаний важно иметь в государстве эффективные механизмы обеспечения общественного согласия, создать которые чрезвычайно сложно.

У модели нефтедобычи на Аляске есть негативная сторона. Она заключается в том, что нефтяная промышленность, находящаяся в тесных взаимоотношениях с властью, смогла создать максимально благоприятный для себя налоговый режим. Например, одно из "полюбовных соглашений" между законодательным органом штата и нефтяниками привело к тому, что ставки налога с доходов корпораций определяются не на основе раздельного учета доходов, а без учета этого (*formula apportionment accounting*). Отсутствие постатейного распределения доходов позволяет нефтяным компаниям использовать более низкие доходы за рубежом для занижения высоких доходов на Аляске, вместо того чтобы платить налог лишь с доходов, полученных в пределах штата. Этот маленький нюанс позволяет им недоплачивать налоги на миллиарды долларов. Другими словами, правительство штата прекрасно осознает, что сегодняшняя система налогообложения оставляет слишком большие доходы в руках нефтяных компаний, но тесные взаимоотношения законодательных органов и нефтяной отрасли не позволяют бороться с этой проблемой.

Помимо основной прибыли нефтяных корпораций — прибыли от добычи нефти, они получают значительную прибыль от деятельности "на другом конце трубы" — нефтепереработки и перепродажи нефтепродуктов. Поскольку эти корпорации имеют вертикально интегрированную структуру (одновременно владеют как добывающими, так и перерабатывающими предприятиями), то получают высокую прибыль вне зависимости от ситуации на нефтяном рынке. Таким образом, нефтяные гиганты всегда в выигрыше.

Я считаю, что любой государственный налоговый режим, оставляющий такие огромные средства в руках частных корпораций, эксплуатирующих общественные ресурсы, *просто-напросто не выполняет своей главной обязанности, которая состоит в заботе о приумножении благосостояния граждан.* На Аляске

одной из причин этого стала регрессивная природа режима налогообложения нефтедобычи, при котором с увеличением прибыли компаний доля, поступающая в государственную казну, соответственно уменьшается.

Доходы от нефти, приходящиеся на долю федерального правительства. Федеральная схема корпоративного налогообложения в США исключительно благоприятна для нефтяной отрасли. Многие порицают ее за это, называя "схемой всеобщего благоденствия корпораций". Эта схема была тщательно спланирована стратегами Конгресса и администрации Президента США с целью оставить как можно больше денег в руках и карманах крупного бизнеса, финансировавшего их избирательные кампании.

Федеральный подоходный налог, выплачиваемый нефтяными компаниями, исчисляется как 35 процентов чистого годового дохода минус подоходный налог, выплачиваемый штату. Но обычно компании платят гораздо меньше, поскольку существует множество различных вычетов. Действительная налоговая ставка в этом секторе экономики составила в 1996—98 годах лишь 12,3 процента. И что самое поразительное, по расчетам ИТЕР, в 1998 году для 12 крупнейших нефтяных компаний она не превысила 5,7 процента.

Схемы, используемые этими компаниями для снижения федеральных налогов, включают в себя: ускоренное амортизационное списание, налоговые кредиты на исследования и бурение, вычеты разницы между суммой, уплаченной за акции, и их реальной стоимостью. Налоговые преимущества от акционерных опционов прямо связаны с ростом стоимости акций компании. К примеру, для таких компаний, как Microsoft, эти выгоды были просто огромными — около 2,7 млрд. долларов за три года.

Помимо налога на доход корпораций, собираемого (или нет) федеральным правительством, Агентство по управлению полезными ископаемыми США (*US Mineral Management Service*) собирает доходы от аренды федеральных нефтяных и газовых месторождений на территории США и за пределами страны (в том числе и с земель, принадлежащих индейцам). Каждый год арендные платежи приносят в федеральную казну более 4 млрд. долларов, представляя собой один из крупнейших неналоговых источников бюджетных доходов правительства.

По данным Агентства по управлению полезными ископаемыми, ежегодно около 3,5 млрд. долларов приносит долгосрочная аренда морских месторождений, из которых 2,5 млрд. долларов идут в казну как федерального, так и местного уровня, 900 млн. долларов — в Фонд охраны земельных и водных ресурсов США, 150 млн. долларов — в Фонд сохранения национальной истории. Долгосрочная аренда наземных месторождений приносит около 1 млрд. долларов. Половина этой суммы распределяется между штатами. За период с 1982 по 1998 год агентство получило за счет аренды нефтяных и газовых месторождений примерно 98 млрд. долларов. Эта сумма была распределена следующим образом: 62,4 процента пошло в федеральную казну, 23,7 процента — в Фонд охраны земельных и водных ресурсов США, 11,2 процента перешло 38 штатам и 2,7 процента — индейским племенам.

Как отрасль манипулирует государственной политикой. Очень важно понять, каким образом нефтяная индустрия сумела создать для себя столь благоприятную политическую среду. Я неоднократно писал о популярном в демократических странах мифе: считается, что ветви исполнительной и законодательной власти

действуют исключительно от лица общества, а целью их деятельности является защита общественных благ. Современная политическая теория и теория управления доказывают, что на самом деле все обстоит далеко не так. Многие регулирующие агентства, созданные под предлогом заботы об общественной выгоде, постепенно превратились в защитников интересов тех секторов экономики, которые они должны были контролировать и регулировать.

Существует множество устоявшихся способов, с помощью которых промышленность может создавать благоприятный для себя политический климат. Одна из техник манипулирования государственной политикой получила название "вращающаяся дверь". Она заключается в создании условий для перехода персонала из промышленности на правительственные должности и обратно. Благодаря этому, размываются границы ответственности. Сובлазн получения доходной должности в отрасли, без сомнения, будет влиять на критические решения, принимаемые чиновником или законодателем в отношении этой отрасли. Несколько законодателей и чиновников на Аляске ранее работали в нефтяной промышленности (и наоборот, в нефтяной промышленности работают бывшие чиновники и законодатели).

Общепринятый идеал демократического общества — хорошо информированного, активно участвующего в формировании государственной политики (законодательно и административно) — абсолютно наивен. Также наивен и идеал правительства, работающего исключительно от лица общества, регулирующего кооперативную корпоративную культуру ради защиты высоких общественных интересов. Корпоративное манипулирование государственной политикой и пассивность общества, допускающая это, — вот что должно быть целью нашего самого пристального внимания.

Рекомендации для граждан России. Я бы посоветовал гражданам России проявить более активную позицию в поиске приемлемого для общества режима налогообложения нефтяного бизнеса по сравнению с тем, что существует на Аляске и в США. Вне всякого сомнения, его можно выстроить на принципах большей справедливости как для настоящего, так и для будущего поколений.

Я полагаю, что необходимо тщательно изучить действующие *соглашения о разделе продукции (СРП)* с иностранными нефтяными компаниями и, в частности, с разрабатывающими нефтяные месторождения вблизи Сахалина. По моей оценке, эти СРП несправедливы по отношению к населению Сахалина и федеральному Правительству. Об этом идет речь в обращении к Президенту России В.В. Путину, подписанном учеными Института морской геологии и геофизики Дальневосточного отделения РАН.

С учетом изложенного я хотел бы дать несколько рекомендаций органам государственной власти России.

1. Государственной Думе следует принять меры к *проведению независимого и компетентного анализа структуры всех природно-ресурсных рент в России*, включая ренту от использования нефти и газа, прочих минеральных ресурсов, лесных и рыбных ресурсов. Этот анализ должен определить объемы налогов и роялти на эксплуатацию этих ресурсов и разработать специальную политику государства, направленную на извлечение приемлемой доли ренты от использования природных ресурсов. Государство может получать от добычи нефти и газа гораздо больше, чем в настоящее время. Необходимо не допустить вхождения

России в растущий список стран, "получивших крайне мало или потерявших все из-за разработки собственных ресурсов".

2. Для достижения большей прозрачности деятельности нефтегазового сектора Государственная Дума должна ежегодно получать от Министерства топлива и энергетики *всю финансовую информацию об операциях с газом и нефтью*.

3. Государственной Думе как органу, защищающему интересы большинства избирателей, следует оперативно подготовить и *принять законы, обеспечивающие увеличение сборов нефтегазовых налогов и роялти*. Законы должны закрепить прогрессивную систему сборов. Например, можно ввести налог на каждый баррель нефти, проданный дороже определенной базовой цены (согласно приведенным выше рекомендациям Министерства по налогам и сборам штата Аляска). Следует также принять законы, позволяющие правительству *проводить всесторонние аудиторские проверки и осуществлять надзор над нефтегазовой индустрией*. Очень важно иметь возможность определять неплательщиков налогов и роялти, поскольку эта проблема остро стоит и перед Аляской.

4. В России есть все основания, чтобы на основе моделей штата Аляска или провинции Альберта *создать Российский перманентный фонд*, взяв все лучшее от обеих моделей. Доходы, полученные сверх необходимых для функционирования государства, модернизации инфраструктуры и тому подобного, должны помещаться в Российский перманентный фонд. Кроме того, может быть *создана дивидендная программа*, аналогичная той, что существует на Аляске. Доходы фонда после вычетов на защиту его от инфляции могут направляться на выплату дивидендов.

5. Поскольку для восстановления причиненного природе ущерба от нефтедобычи необходимо достаточное финансирование, следует принять меры к *созданию Фонда по борьбе с последствиями разливов нефти* по примеру аналогичного фонда, созданного в 1990 году в США законом о нефтяных выбросах в окружающую среду.

6. Имеет смысл *создать Российский фонд охраны земельных и водных ресурсов* по примеру аналогичного учреждения в США, где 900 млн. долларов федерального дохода от нефти и газа направляется в фонд, учреждающий парки, заповедники и так далее в местах, где существует угроза природе.

7. Следует подумать над тем, чтобы *сформировать гражданские консультативные советы по нефти и газу* по примеру существующих на Аляске. Эти советы финансируются нефтяной промышленностью. Они позволяют гражданам осуществлять надзор над отраслью для того, чтобы все могли убедиться в том, что промышленность и правительство постоянно действуют в общественных интересах.

8. Органам государственной власти России следует принять меры к изучению возможности *сохранения максимально возможных объемов ресурсов в недрах*, поскольку эти ресурсы в будущем значительно подорожают.

9. С помощью нефтяной ренты и привлечения зарубежного капитала Правительству России следует позаботиться *об обеспечении масштабных инвестиций в модернизацию энергетической инфраструктуры страны и максимальном повышении ее эффективности*. В современных условиях теряются немалые объемы нефти. Эта ситуация должна быть исправлена прежде всего по экономическим, а не экологическим соображениям.

10. Поскольку Российская Федерация является одним из крупных загрязнителей атмосферы углеводородом, она должна активно участвовать *в создании Всемирного фонда защиты окружающей среды в рамках ООН* для сохранения находящихся под угрозой природных объектов. Фонд должен финансироваться за счет незначительного (0,5 % — 1 %) сбора со всего объема добываемых в мире ископаемых энергоресурсов. Это принесет 5—10 млрд. долларов в год.

11. Россия — один из неповторимых уголков планеты. Население ее может по праву гордиться тем, что ему удалось сберечь, и при этом продолжать стремление к сохранению первозданных экологических систем. Поэтому власти России должны *постоянно ощущать ответственность за охрану уникального природного наследия своей страны и относить задачу охраны природы к числу беспорных государственных приоритетов*.

Ю.В. Яковец,
доктор экономических наук, профессор, академик РАЕН

РЕНТНЫЕ ДОХОДЫ И ПОЛИТИКА ГОСУДАРСТВА

1. Проблема рентных отношений — одна из важнейших и сложнейших в рыночной экономике, незаслуженно забытая во время рыночных трансформаций 90-х годов. Для ее решения нужны профессиональный и взвешенный подход, свободный от политических пристрастий и излишних эмоций.

Я опубликовал монографии по ценообразованию и ренте в горной промышленности (1) и мировой ренте, антиренте и квазиренте (2—4), проводил "круглый стол" на тему "Рентные источники глобального устойчивого развития" на Встрече на высшем уровне по устойчивому развитию в Йоханнесбурге (2002 год) (5) и рискну высказать несколько соображений по содержанию рентных доходов, методам их изъятия и использования государством и законодательному регулированию этого процесса.

2. Содержание природной ренты — сверхприбыль, получаемая при продаже по рыночным ценам товаров, произведенных с использованием ограниченных разнокачественных природных ресурсов. Изъятие ренты собственником этих ресурсов выравнивает конкурентные условия для предпринимателей и служит экономической реализацией собственности на природные ресурсы.

3. От природной ренты следует отличать возмещение затрат на воспроизводство природных ресурсов — геолого-разведочные работы, лесное, водное, рыбное хозяйство, мелиорацию и рекультивацию земель (6). Это часть себестоимости (аналогичная амортизации), а не прибыль, она должна возвращаться в воспроизводство, а не поступать в доход бюджета. Решение об отмене ставок платежей на воспроизводство минерально-сырьевой базы при введении единого налога на добычу полезных ископаемых было экономически безграмотным и подорвало условия воспроизводства разведанных запасов полезных ископаемых. Нужно восстановить эти платежи как основу внебюджетного фонда.

4. Основной формой природной ренты является дифференциальная рента, отражающая разнокачественность используемых природных ресурсов.

Дифференциальная рента I рода, выражающая естественные различия в плодородии земель, глубине залегания, мощности пласта (рудного тела), горно-геологических условиях разработки месторождений, содержании основных и попутных компонентов, соотношении сортов в составе лесов, местоположении конкретных объектов природных ресурсов, подлежит изъятию в доход государства. Размеры изъятия нужно определять при выдаче лицензий на основе кадастровой оценки каждого объекта и корректировать с учетом индекса инфляции. Конкретный размер определяется на торгах и служит содержанием рентных платежей (роялти).

Дифференциальная рента II рода, отражающая усилия предпринимателей по более эффективному использованию природных ресурсов с применением технологических инноваций, должна оставаться у предпринимателей.

Дифференциальная рента III рода — межотраслевая, в связи с разным уровнем стоимости продуктов, служащих удовлетворению общей потребности (например, уголь энергетический, нефтетопливо, газ) может изыматься с помощью специальных платежей (акцизов и т. п.), но часть ее следует использовать для развития отраслей (видов продукции) с более низкими издержками.

Установление единых ставок налога на добычу полезных ископаемых, отказ от дифференцированных ставок роялти (рентных платежей) нарушают условия конкуренции при использовании разнокачественных природных ресурсов и фактически означают частичную приватизацию пользователями лучших из них, ибо фактический собственник тот, кто присваивает ренту.

5. От природной ренты стоит отличать платежи за ущерб окружающей среде, нерациональное природопользование (экологическую антиренту). Необходимо в полном объеме восстановить эти платежи, положив в их основу размер возмещения причиненного обществу ущерба (с учетом фактора времени) и направляя их в федеральный и региональные экологические фонды.

6. Наряду с природной рентой существуют технологическая квазирента (инновационная сверхприбыль), финансовая квазирента (сверхприбыль от финансовых операций). Их следует частично изымать в бюджет с помощью прогрессивного налога на прибыль и использовать для развития экономики и решения социальных задач.

7. Механизмом изъятия мировой природной ренты служат таможенные платежи, зависящие от колебаний экспортных цен. Необходимо утверждать сетку (схему) дифференцированных таможенных платежей в зависимости от уровня экспортных цен, с тем чтобы получаемые при этом сверхприбыли делились между государством и предпринимателем в заранее известных пропорциях.

8. Поскольку рентные платежи различного вида являются важнейшей формой реализации государственной собственности на природные ресурсы и основой эффективного рыночного механизма в природоёмких отраслях, нужен пакет федеральных законов о разных платежах и поправок к действующим законам, Бюджетному и Таможенному кодексу. Этот единый пакет должен быть глубоко научно проработан (с учетом зарубежного опыта), неоднократно обсужден, опубликован, по нему проведен ситуационный анализ и прогноз последствий введения системы правовых норм и лишь после этого он может быть введен в действие. Это одна из важнейших задач нового состава Государственной

Думы, Совета Федерации, Администрации Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, а также компетентных научных и неправительственных организаций на ближайшие годы.

9. Обоснованная оценка и дифференцированный механизм изъятия и использования рентных доходов позволит выравнивать условия конкуренции в природоемких отраслях и даст дополнительные источники (хотя и не в таких размерах, как многие вслед за Генри Джорджем полагают) воспроизводства и рационального использования природно-ресурсной базы страны, улучшения экологической обстановки и решения некоторых социальных задач.

При этом следует учитывать, что в прошедшие годы налоговая нагрузка (уплаченные налоги и экспортные пошлины к добавленной стоимости) значительно возросла в промышленности в целом — с 37,6 процента в 2000 году до 47,1 процента в 2002 году, в топливной промышленности — с 45,5 процента до 58,9 процента, в электроэнергетике — с 28,8 процента до 47,1 процента, причем эти отчисления в малой степени возвращаются в отрасль на геолого-разведку и инвестиции, а расходуются в основном на непроизводственные цели (7, с. 12).

ЛИТЕРАТУРА

1. Яковец Ю.В. Методология ценообразования в горно-добывающей промышленности. М.: Экономика, 1964.
2. Яковец Ю.В. Рента, антирента, квазирента в глобально-цивилизационном измерении. М.: Академкнига, 2003.
3. Yakovets. Rent, Antirent, the Qvasirent in Global Civilization Dimention. Moscow, 2003.
4. Яковец Ю.В. Глобализация и взаимодействие цивилизации. 2-е изд. М.: Экономика, 2003, гл. 6.
5. Yakovets. The Rent, the Antirent, the Qvasirent: sources of Global Sustainable Development. Moscow, 2002.
6. Методы возмещения затрат на геолого-разведочные работы в оптовых ценах. М.: НИИ-цен, 1974.
7. Гаджиева Л.Э. Налогообложение как основной инструмент государственного регулирования экономической безопасности России. М.: РАГС, 2003.

ФЕДЕРАЛЬНОЕ СОБРАНИЕ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

СОВЕТ ФЕДЕРАЦИИ

Парламентские слушания

Выпуск 4

**РЕНТНАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ
ПОЛИТИКА ГОСУДАРСТВА
В СТРАТЕГИИ РАЗВИТИЯ РОССИИ**

17 декабря 2003 года

Материалы представлены
Комитетом Совета Федерации
по экономической политике,
предпринимательству и собственности

Составление сборника и научная редакция:
М.У. Носинов, В.А. Лавров, Н.М. Мухетдинова

Оригинал-макет подготовлен
Издательским отделом
Управления делами Аппарата Совета Федерации

Отпечатано в отделе автоматизированной подготовки документов
Управления делопроизводства Аппарата Совета Федерации
Федерального Собрания Российской Федерации

Тираж 150 экз. Заказ