

М. М. ХАЛИТОВА

ПРОБЛЕМЫ ИЗЪЯТИЯ И ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ПРИРОДНОЙ РЕНТЫ В ЭКОНОМИКЕ

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 зарубежных странах доходы от эксплуатации природных ресурсов, как правило, изымаются через систему налогов, ориентированных на изъятие ренты у пользователя природных ресурсов. В государствах, богатых естественными ресурсами, практикуются такие налоги, как роялти, налог суверена, специальные налоги на прибыль добывающих компаний, дифференцированные рентные платежи, земельный налог и т.д. Кроме того, доходы от эксплуатации природных ресурсов могут перераспределяться на основе договоров о разделе продукции и другими способами. Система платежей за природные ресурсы может обеспечивать либо изъятие доходов рентного происхождения с целью передачи их от пользователя к собственнику, либо так называемую административную плату, т. е. покрытие расходов на контроль за использованием природных ресурсов, оформление их передачи собственнику и т.д. В первом случае речь идет о налогах на природные ресурсы, а во втором – об плате за предоставление лицензии или налоге на недвижимость.

Система рентных доходов подразумевает, что они распределяются между пользователем природных ресурсов и их собственником, а также между различными уровнями государственной иерархии. В то же время вполне возможна договоренность о разделе дохода от эксплуатации природных ресурсов, находящихся в государственной собственности [1]. Приведенные типы

налогов на природные ресурсы применяются и в казахстанской практике.

В большинстве стран мира недра являются государственной собственностью. Во многих странах в сфере разработки недр также доминируют государственные компании и это обстоятельство часто рассматривается как главный фактор, обеспечивающий использование природной ренты в интересах всего общества. В этих условиях активное развитие получила система соглашений о разделе продукции (СРП), в рамках которой на Ближнем Востоке работают все крупнейшие нефтяные компании мира, в том числе и российские. Но принцип изъятия доходов остался тот же: государственные компании, находящиеся в собственности и управлении царствующих династий, платят налоги и перечисляют доходы владельцу – монархии. За счет этих доходов государство обеспечивает высокий уровень жизни, развитие инфраструктуры, получение образования внутри страны и за рубежом. В целом нефтяные державы Ближнего Востока, где нефтяные компании и их доходы, по сути дела, являются государственной собственностью, во многих случаях демонстрируют высокий уровень жизни большинства граждан, развитую инфраструктуру, наличие хорошего уровня социальной защищенности. Эти страны идут по пути использования природной ренты на покрытие текущих нужд, в том числе социальных, и создание финансовых резервов.

Уникальная система взаимоотношений в сфере использования недр практикуется в США: собственниками недр являются и государство, и частные компании. Вопросы получения, распределения и использования природной ренты переданы преимущественно на уровень конкретных штатов, что позволяет реализовывать принципы бюджетного федерализма.

В таких нефтедобывающих странах, как Норвегия, Великобритания, Венесуэла, Мексика, основными недропользователями являются госу-

дарственные компании-монополисты, обладающие почти неограниченным доступом к разработке месторождений. Иностраный капитал допущен и активно привлекается к некоторым крупным проектам, выполнение которых идет в рамках СРП.

Таким образом, 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.

Уровень налогов в нефтяной отрасли Казахстана, действующей до 1 января 2004 г., был самым низким в мире, за исключением оффшорных зон [2]. Поэтому с 2004 г. налогообложение недропользователей осуществляется по двум моделям, основанным на лицензионной основе или соглашении о разделе продукции. Первая модель (на лицензионной основе) в отличие от прежней, действующей в Налоговом кодексе, не предполагает стабильности контрактов, а основывается на действующем законодательстве и при этом не предполагает налоговой экспертизы контрактов. Законом определено, что условия налогообложения, установленные в контрактах на недропользование между правительством и компетентным органом и недропользователями, прошедших обязательную налоговую экспертизу, сохраняются и действуют в течение всего срока контрактов. По новой модели ставка роялти должна определяться на принципиально иной основе рентной оценки месторождения переговорным путем с учетом динамики добычи нефти за весь период освоения и эксплуатации месторождения. Минимальную ставку роялти как платы за право разработки месторождения следует установить законодательным путем. Рентный налог на экспортируемую сырую нефть (РНЭН) представляет собой, по сути, разновидность экспортных пошлин, направленных на более полное изъятие сверхдоходов, полученных в результате роста мировых цен на нефть. Его введение, с одной стороны, решает проблему трансфертного ценообразования, так как ставка налога определяется на основе сложившихся мировых цен на нефть,

а не фактической цены ее реализации, которая может быть искусственно занижена. С другой стороны, он изымает часть сверхприбыли, полученной за счет роста мировых цен на нефть. Расчеты показывают, что только незначительная часть природной ренты, не более 20%, изымается при помощи налога на сверхприбыль и РНЭН совместно.

В долгосрочной перспективе сохранение экспортной пошлины на нефть нежелательно. Раздельный режим налогообложения для экспортируемой и поставляемой на внутренний рынок нефти не соответствует мировой практике и не отвечает задачам повышения экономической эффективности, поскольку поддерживает более низкий по сравнению с мировым уровень внутренних цен на нефть. Субсидирование же промышленности и других секторов национальной экономики с помощью низких цен на энергоресурсы неизбежно ведет к их расточительному использованию и консервации неэффективной структуры экономики. Изъятие природной ренты выравнивает экономические условия деятельности всех добывающих компаний, обеспечивая их нормальную среднюю прибыль. Налог на сверхприбыль увеличивает бюджетные доходы за счет налогообложения части чистого дохода, превышающей 20% суммы разрешенных вычетов. Его введение не ухудшает инвестиционный климат и не относится к месторождениям с высокими удельными затратами на добычу с рентабельностью ниже 20%. Таким образом, поскольку основные контракты на освоение большинства месторождений в республике уже заключены на достаточно долгий срок, то существенного повышения доходной части государственного бюджета от сырьевого сектора в ближайшее время не предвидится.

Несмотря на проблемы, существующие с изъятием природной ренты большая часть народнохозяйственной прибыли сегодня формируется именно в топливно-энергетическом комплексе и других природоэксплуатирующих отраслях Казахстана. Так, еще в 2001 г. по бонусам поступления в бюджет были перевыполнены в 3,7 раза. За 2003 г. в доходах республиканского бюджета 6,5% приходилось на роялти от организаций сырьевого сектора и 5,8% – на таможенные платежи. По сравнению с 2002 г. поступления корпо-

ративного подоходного налога в 2003 г от организаций сырьевого сектора увеличились на 5,9 %. Значительный рост отчислений в бюджет наблюдается за счет таких крупных предприятий как ТОО «СП Тенгизшевройл», АО «Казахмыс», АО «Узеньмунайгаз», АО «ПетроКазахстанКумкольРесорсиз», АО «СНПС АктобеМунайгаз», АО «Мангистаумунайгаз», АО «Казцинк», ОАО «Каражанбасмунай», АО «Эмбамунайгаз», АО «Тургайпетролеум», Карачаганак Петролеум Оперейтинг Б.В. и т.д. [3]. В Казахстане доходы от экспортно-сырьевых отраслей в немалой степени обуславливают текущее состояние государственных финансов и, следовательно, влияют на стабильное развитие экономики.

С ростом мировых цен на нефть, естественно, возрастают доходы нефтяных компаний, а следовательно, увеличивается и рента. При этом доходы государства также возрастают и при неизменном налоговом режиме. Вопрос заключается в том, какую часть сверх прибыли можно дополнительно изъять у нефтяного сектора «без ущерба» для развития отрасли. Министерством финансов выдвинуты предложения относительно изъятия ренты. Во-первых, предлагается ввести новый налог на дополнительный доход от добычи углеродов (НДД), который будет взиматься с конкретного месторождения после достижения проектом «определенного уровня доходности». Кроме того, есть возможность повышения экспортных пошлин с изменением порядка их взимания. Отметим также, что критерием эффективности налоговых реформ является рост экономики и проведение структурных изменений. Для этого необходимо снижение ставок по основным налогам, таким, как налог на прибыль, НДС и ЕНС. Без снижения налогового бремени увеличение нагрузки на нефтяной сектор имеет целью лишь изъятие прибыли частных компаний, а не развитие экономики в целом. В Казахстане определенная часть поступлений от предприятий нефтедобывающей промышленности в Казахстане направляется в созданный в 2000 г. Национальный фонд. Первые отчисления на счет Национального фонда были осуществлены в мае 2001 г. В соответствии с Указом Президента Республики Казахстан Национальный фонд выполняет две функции – сберегательную (формирование накоплений для будущих поколений) и

стабилизационную (снижение зависимости бюджетных поступлений от конъюнктуры мировых цен). Чистые активы Национального фонда на 1 января 2005 г. составили 666,5 млрд тенге. Средства фонда вкладываются в международные ценные бумаги, ценные бумаги правительств и т.д., т.е. активы фонда выходят за пределы национальной экономики и «работают» на другие страны. Такое распределение предполагает использование части ренты от нефтяной отрасли в качестве резерва для обеспечения устойчивости государственных финансов. Однако данный подход представляется неэффективным, поскольку увеличение ренты с добывающих предприятий нефтяной промышленности не сопровождается вложением этих ресурсов в экономику, что вряд ли положительно повлияет на развитие как самой нефтяной отрасли, так и других отраслей. Поэтому предлагается все средства, поступающие от добывающей отрасли, отчислять в Национальный фонд, не диверсифицируя их между бюджетом и фондом.

Кроме того, в настоящее время необходимо изменить стратегию использования средств Национального фонда. Так, Национальному фонду следует придать инвестиционные функции и вкладывать средства в развитие национальной экономики. При этом такие вложения будут давать двойной эффект: доходность от вложений и развитие экономики. Следует отметить, что в настоящее время доходность по вложенным средствам низка и составляет менее 4%. Средства, зарабатываемые в сырьевом секторе, должны тратиться на развитие высокотехнологичных производств и подготовку кадров для них. Сейчас Казахстану необходимо стать государством с мощными производительными силами как в сырьевом, так и в обрабатывающем секторах.

Кроме того, за счет ренты Казахстан мог бы покрывать расходы на поддержку науки, образования, культуры и здравоохранения. Особое значение следует придать использованию средств на экологические проекты, сохранение и восстановление окружающей среды, природных богатств. Изменение стратегии использования средств Национального фонда сулит преимущества не только экономического, но и социального характера.

Аккумуляция и эффективное использование природной ренты должны стать первостепенными

ми задачами государства. 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.

ЛИТЕРАТУРА

1. Голуб А., Маркандия А., Струкова Е. Проблемы изъятия рентных доходов // Вопросы экономики. 1998. №6. С. 148-159.

2. Хайретдинов Р.Г. Новые условия налогообложения и их влияние на привлечение инвестиций в нефтегазовую отрасль Казахстана // Нефть и газ. 2004. №4. С.115-121.

3. [www.http.minfin.kz](http://www.minfin.kz)

Резюме

Табиғи рентаны шоғырлау мен пайдаланудың шетелдік тәжірибесі қарастырылған. ҚР ұлттық қорының қаржыларын пайдаланудың кейбір бағыттары анықталған.

Summary

There experiences of developed countries the accumulation and using of natural rents are examined in this article. There some ways to using of money of National found of the Republic of Kazakhstan are underlined.