

**АУДИТОРСКО-КОНСАЛТИНГОВАЯ КОМПАНИЯ «ФБК»**  
Департамент стратегического анализа

**АНАЛИТИЧЕСКИЙ ДОКЛАД**

## **Природная рента: цена вопроса**

**(на примере нефтяной отрасли)**



Авторы: д.э.н. И.А. Николаев  
А.М. Калинин

Тел.: 737-53-53  
Факс: 737-53-47  
E-mail: [strategy@fbk.ru](mailto:strategy@fbk.ru)

Москва, ноябрь 2003 г.

Авторы выражают благодарность своим коллегам А.Ю. Смирнову, А.И. Сотову, А.О. Бирину за замечания и предложения, которые были учтены при доработке доклада.

© ФБК, Департамент стратегического анализа, 2003

## Оглавление

|   |    |
|---|----|
| ПРОБЛЕМА РЕНТЫ: ПОСТАНОВКА ВОПРОСА.....                     | 5  |
| Предыстория.....  | 5  |
| Что такое рента.....  | 7  |
| ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ДЛЯ ИЗЪЯТИЯ РЕНТЫ.....                      | 8  |
| ОЦЕНКА ПРИРОДНОЙ РЕНТЫ.....                                 | 9  |
| ПРИБЫЛЬ И «СВЕРХПРИБЫЛЬ» В РОССИЙСКОМ НЕФТЯНОМ СЕКТОРЕ..... | 9  |
| РЕНТАБЕЛЬНОСТЬ ПО ОТРАСЛЯМ ЭКОНОМИКИ.....                   | 12 |
| «НЕЭФФЕКТИВНАЯ» ПРИБЫЛЬ.....                                | 13 |
| ИЗЪЯТИЕ РЕНТЫ.....  | 15 |
| Инструменты изъятия.....                                    | 15 |
| РОССИЙСКАЯ СИСТЕМА ИЗЪЯТИЯ РЕНТЫ.....                       | 18 |
| Предложения по изменению.....                               | 23 |
| Возможности по увеличению изъятия ренты.....                | 27 |
| ПРОБЛЕМА ПЕРЕРАСПРЕДЕЛЕНИЯ.....                             | 30 |
| Перераспределение в пользу населения.....                   | 31 |
| ИНВЕСТИЦИОННЫЕ ПРОГРАММЫ.....                               | 34 |
| ВЫВОДЫ.....   | 37 |
| ПРИЛОЖЕНИЕ. ПРАКТИЧЕСКИЙ ОПЫТ ШТАТА АЛЯСКА.....             | 38 |
| ALASKA PERMANENT FUND: КРАТКАЯ СПРАВКА.....                 | 38 |
| СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЕ ПОЛОЖЕНИЕ ШТАТА АЛЯСКА.....         | 39 |

Необходимость изъятия природной ренты стала объединяющей идеей предвыборных программ всех основных политических партий на выборах в Государственную Думу в 2003 г. Один только этот факт заслуживает того, чтобы предпринять попытку проанализировать экономические аспекты возможности изъятия и перераспределения природной ренты.

В настоящем докладе приводятся количественные оценки природной ренты (на примере нефтяной отрасли), анализируется российская система изъятия ренты, а также оцениваются перспективы ее изменения. Особое внимание в анализе уделяется предлагаемым механизмам перераспределения.

## Проблема ренты: постановка вопроса

### Предыстория

Во времена СССР проблема ренты не существовала как таковая, практически вся прибыль от добычи природных ресурсов доставалась государству. С переходом к рыночной экономике, с приватизацией сырьевых компаний вопрос получения сверхдоходов отдельными компаниями стал возникать все чаще и чаще — в особенности на фоне резко возросшей дифференциации доходов населения. Тем не менее, вопрос ренты терялся среди споров о приватизации и неуплате налогов, а потом и вовсе был временно забыт из-за низких мировых цен на нефть.

Резкий рост цен на нефть в 2000 г., увеличение нефтяных доходов и успешное развитие сырьевых компаний привели к постановке вопроса о необходимости реформирования налогообложения сырьевых отраслей в рамках налоговой реформы. Ведущими экспертными организациями и научно-исследовательскими институтами был проведен анализ показателей нефтяной промышленности, существовавшей системы налогообложения, уровня изъятия ренты, выдвинуты предложения по изменению налоговой системы. Результатом полемики стал налог на добычу полезных ископаемых (НДПИ) в том виде, в котором он существует сейчас. Но даже тогда введение НДПИ не аргументировалось необходимостью изъятия природной ренты, получаемой сырьевыми компаниями. Главным побудительным мотивом для данного налогового новшества было упрощение налоговой системы с целью повышения эффективности администрирования налоговых платежей, взимаемых с сырьевых компаний.

Однако уже в 2003 г., году выборов в Государственную Думу, вопрос ренты стал одним из наиболее обсуждаемых. Рост доходов сырьевых компаний, а главное — решения ряда их владельцев относительно распоряжения полученными доходами — привели к тому, что скоро очень многие стали говорить о необходимости изъятия природной ренты и об ее перераспределении. Первоначально атака на ренту развернулась со стороны левого политического крыла, под лозунгом перераспределения сверхдоходов сырьевых компаний напрямую населению. Ближе к выборам в Государственную Думу уже и правые партии заговорили о возможности распоряжения рентными доходами лучшим образом, чем в сырьевых компаниях: к примеру, увеличив нагрузку на нефтяной бизнес, можно снизить налоговое бремя в обрабатывающей промышленности.

Важно констатировать, что до настоящего времени ни Правительство России, ни Президент Российской Федерации не высказывались однозначно в пользу поддержки идеи изъятия природной ренты.

Правительственная Программа социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу (2003 — 2005 гг.), утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 15 августа 2003 г. № 1163-р, в качестве основного направления развития экономики называет ее **диверсификацию**, что предполагает опережающее развитие перерабатывающих секторов. Предлагается для этого следующее: максимально упростить регистрацию предпринимательской деятельности, лицензирование отдельных видов деятельности, согласование инвестиционных проектов; разработать прозрачные правила взаимоотношений государства и предпринимателя; развивать систему страхования и т.д.

Таким образом, правительственная программа не предусматривает изъятие природной ренты в качестве механизма обеспечения диверсификации экономики. С другой стороны, в министерствах ведутся работы по подготовке законопроектов, направленных на увеличение изъятия ренты. Минфином России оценивается возможность введения с 2006 г. налога на дополнительные доходы нефтяных компаний, в Минэкономразвития России разрабатывается модель дифференциации ставки налога на добычу полезных ископаемых.

Президент Российской Федерации также не выражал своей однозначной поддержки идеи изъятия природной ренты. В президентском Бюджетном послании на 2004 г. отмечается, что *в 2004 году сохранится курс на дальнейшее снижение налогового бремени, прежде всего в обрабатывающих отраслях промышленности и в сфере услуг*. При большом желании, конечно, можно трактовать такое утверждение, как пожелание о дополнительном налогообложении сырьевых отраслей, что и поспешили сделать некоторые чиновники и политики. Но это совершенно не соответствует действительности.

С другой стороны, во время общения с населением в прямом эфире общероссийских телеканалов 19 декабря 2002 г. Президент России отметил, что *государство должно получать большие доходов от деятельности нефтяных компаний, которые часто имеют сверхприбыли*.

Таким образом, сложилась достаточно уникальная ситуация, когда весь политический спектр выступает за изъятие природной ренты, а отношение официальной власти к такой ставшей уже популярной идее не так однозначно. Расхождение у сторонников изъятия природной ренты только в одном: сколько изымать (называются цифры от 3 до 80 млрд дол. США) и как поделить.

## Что такое рента

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 ( $\Pi_R$ ). При этом суммируемая часть прибыли ( $\Pi_R$ ) рассчитывается исходя из уровня рентабельности, обеспечивающего привлекательность добычи природного ресурса для бизнеса.

$$\text{Рента} = \text{Доход} - (\text{Себестоимость} + \Pi_R)$$

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.

## Правовые основы для изъятия ренты

В соответствии со Ст. 9 Конституции Российской Федерации:

*1. Земля и другие природные ресурсы используются и охраняются в Российской Федерации как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории.*

*2. Земля и другие природные ресурсы могут находиться в частной, государственной, муниципальной и иных формах собственности.*

Ст. 1.2. Закона РФ от 21 февраля 1992 г. № 2395-1 «О недрах» уточняет распределение прав собственности:

*Недра в границах территории Российской Федерации, включая подземное пространство и содержащиеся в недрах полезные ископаемые, энергетические и иные ресурсы, являются государственной собственностью. Вопросы владения, пользования и распоряжения недрами находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.*

*Участки недр не могут быть предметом купли, продажи, дарения, наследования, вклада, залога или отчуждаться в иной форме. Права пользования недрами могут отчуждаться или переходить от одного лица к другому в той мере, в какой их оборот допускается федеральными законами.*

*Добытые из недр полезные ископаемые и иные ресурсы по условиям лицензии могут находиться в федеральной государственной собственности, собственности субъектов Российской Федерации, муниципальной, частной и в иных формах собственности.*

Таким образом, добывающие компании в соответствии с законодательством не являются собственниками месторождений природных ресурсов, и обязаны приобретать у государства право на эксплуатацию месторождений, а также платить за добытые полезные ископаемые.



## Оценка природной ренты

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 слияний компаний ТНК-БП и Юкос-Сибнефть на 8 крупных компаний (Лукойл, Юкос, Сургутнефтегаз, ТНК, Сибнефть, Татнефть, Роснефть, Славнефть) приходилось более 80% нефтедобычи. Оставшуюся часть добывают около 150 небольших компаний.

Для анализа использовались отчеты компаний за 2002 г. Это удобно еще и тем, что в 2002 г. средняя цена нефти марки Юралс составила 23,9 дол. США

за баррель, что достаточно близко к наиболее вероятному уровню цен в 2004 г.

**Таблица 1**  
**Финансовые показатели крупнейших нефтяных компаний в 2002 г.,**  
**млн дол. США**

|   | Лукойл  | Юкос   | ТНК Инт. | Сургутнефтегаз | Сибнефть | Татнефть | Роснефть | Славнефть | ВСЕГО   |
|---|---------|--------|----------|----------------|----------|----------|----------|-----------|---------|
| Выручка                                     | 15 449  | 11 373 | 6 912    | 6 410          | 4 777    | 4 641    | 2 679    | 2 720     | 54 961  |
| Затраты и вычеты, связанные с производством | -12 787 | -7 890 | -5 372   | -4 444         | -3 384   | -4 094   | -1 984   | -1 491    | -41 446 |
| Чистая прибыль                              | 1 843   | 3 058  | 1 167    | 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 руб./дол. Все показатели округлены до целых млн дол. 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/невключения акцизов и пошлин.*

**Общая чистая прибыль крупнейших нефтедобывающих компаний в 2002 г. (Табл. 1) составила около 10 млрд дол. 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 её использования. В качестве базового можно взять средний уровень рентабельности продукции промышленности. В 2002 г. рентабельность продукции промышленности, определяемая Госкомстатом России как отношение сальдированного финансового результата к себестоимости продукции, составляла **14,1%**.

**Таблица 2**  
**Рентабельность нефтяных компаний в 2002 г. (%)**

|                | Лукойл | Юкос | ТНК Инт. | Сургутнефтегаз | Сибнефть | Татнефть | Роснефть | Славнефть | В среднем по 8 предприятиям |
|----------------|--------|------|----------|----------------|----------|----------|----------|-----------|-----------------------------|
| Рентабельность | 14,4   | 38,8 | 21,7     | 36,7           | 34,3     | 12,3     | 16,3     | 28,7      | 24,3                        |

*Источник: расчеты ФБК*

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 (Табл. 2).

При выведении рентабельности нефтяной промышленности на средний уровень по промышленности в целом «справедливая» чистая прибыль 8 крупнейших компаний составит примерно **5,8 млрд дол. США**. (себестоимость 41,2 млрд дол. x норму рентабельности 14,1%), а величина «сверхприбыли» только около **4,2 млрд дол. США** (10 млрд. дол. США – 5,8 млрд. дол. США). С учетом не рассматривавшихся предприятий нефтяной отрасли и искажений из-за некорректности данных, а также роста добычи нефти в 2004 г. по сравнению с 2002 г., «сверхприбыль» в нефтяной отрасли **составит порядка 5 млрд дол. США** (при цене на нефть марки Юралс 24 дол. за баррель). Однако эта цифра в 5 млрд дол. 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 дол. США «сверхприбыли» природной ренты, **нужен хороший пофакторный анализ** получения данного финансового результата. Совершенно очевидно, что в этом случае цифра в 5 млрд дол. США уменьшилась бы значительным образом.

Если оценить величину 5 млрд дол. США **в расчете на 1 гражданина России**, то получится всего лишь **около 35 дол. США** на человека (население России в 2004 г. составит, по данным Прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на 2004 г., 142,1 млн чел.) . 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<sup>1</sup> не более 17 — 18 дол. США на человека**.

---

<sup>1</sup> см. ниже, стр. 33

## Рентабельность по отраслям экономики

Высоким уровнем рентабельности характеризуется не только нефтяная промышленность (Табл. 3).

Таблица 3

### Отрасли экономики с высокой рентабельностью

|  | рентабельность (%)<br>продукции в 2002 г. |
|--|---|
| <b>В целом по экономике</b>                        | <b>11,3</b>                               |
| <b>Промышленность</b>                              | <b>14,1</b>                               |
| Топливная промышленность                           | 22,0                                      |
| Нефтедобывающая                                    | 21,5                                      |
| Нефтеперерабатывающая                              | 16,1                                      |
| Газовая  | 47,7                                      |
| Черная металлургия                                 | 16,1                                      |
| Цветная металлургия                                | 27,8                                      |
| <b>Трубопроводный транспорт общего пользования</b> | <b>20,5</b>                               |
| <b>Морской транспорт</b>                           | <b>22,6</b>                               |
| <b>Связь</b>                                       | <b>35,8</b>                               |

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

*Источник: Госкомстат России*

Рентабельность продукции в 2002 г. 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.

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 г. 22,6%. Таким образом, есть целый ряд отраслей с большей рентабельностью, чем в нефтяной промышленности. **Реализация идеи изъятия природной ренты потребует обоснования того, почему предлагается избирательный подход по отношению к «нефтянке».** В этом смысле пока без ответа остается вопрос: почему не предлагается изымать природную ренту, к примеру, в сельском хозяйст-

ве? Только потому, что там низкая рентабельность? Но ведь там-то классическая природная рента<sup>2</sup>.

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.

## **«Неэффективная» прибыль**

При обосновании необходимости изъятия высоких прибылей добывающих компаний очень часто утверждается 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 направлениями инвестиций. Можно признать неэффективными (с точки зрения государства) вложения в приобретение других компаний нефтяной отрасли, так как в этом случае прибыль просто перераспределяется к бывшим владельцам другой компании. Неэффективность других направлений вложения средств не столь очевидна.

Неэффективным направлением использования прибыли отрасли, 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.

---

<sup>2</sup> См. Д. Рикардо «Начала политической экономии и налогового обложения», гл.2 «О ренте».

**Таблица 4**
**Дивидендные выплаты за 2002 г., млн дол. США**

|   | Лукойл | Юкос  | ТНК<br>Инт.      | Сургутнефтегаз | Сибнефть | Татнефть | Роснефть | Славнефть        | Всего  |
|---|--------|-------|------------------|----------------|----------|----------|----------|------------------|--------|
| Чистая прибыль                          | 1 843  | 3 058 | 1 167            | 1 588          | 1 161    | 504      | 324      | 427              | 10 072 |
| Дивиденды за<br>счет прибыли<br>2002 г. | 522    | 696   | 496 <sup>1</sup> | 60             | 1 098    | 12       | 47       | нет <sup>2</sup> | 2 931  |
| В % от чистой<br>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 ВР выплатила 138,6 млн дол.

США дивидендов и 357,4 млн дол. США в виде "как бы дивидендов" – кредитов компаниям-собственникам

Примечание 2: Компанией Славнефть принято решение не выплачивать дивиденды за 2002 г.

Анализ выплаченных дивидендов (Табл. 4) позволяет объяснить действия бывшего владельца компании «Сибнефть» Р. Абрамовича. В изъятии 95% чистой прибыли перед уходом из бизнеса нет ничего необычного, также как и в использовании полученных доходов на «непроизводственные» цели (покупка футбольного клуба), поэтому апелляции сторонников изъятия ренты к факту покупки «Челси» не вполне корректны.

Величина дивидендов, выплаченных 8 крупнейшими нефтяными компаниями, составила чуть менее 3 млрд дол. 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 (Табл. 5). Так, в соответствии с балансом нефтяной отрасли, приведенном на интернет-сайте «Антирента» ([www.antirenta.ru](http://www.antirenta.ru)), из общего объема чистой прибыли в 11,2 млрд дол. США (57,1 — 45,9) суммарно на покупку активов и уплату дивидендов, то есть на направления расходования, условно признанные нами неэффективными, нефтяной отрасли было израсходовано 4,6 млрд дол. США (2,8 + 1,8).

**Таблица 5**
**Оценка бюджета нефтяной отрасли за 2002 г., млрд дол. 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        |
| <b>Итого выручка</b>                                    | <b>57,1</b> | <b>Итого расходы</b>              | <b>45,9</b> |
|   |             | Инвестиции в основной бизнес      | 10          |
| Долгосрочные кредиты и займы                            | 3,39        | Покупка активов                   | 2,8         |
| Итого   | 60,5        | Дивиденды                         | 1,8         |
|   |             | Итого                             | 60,5        |

Источник: [www.antirenta.ru](http://www.antirenta.ru)

## Изъятие ренты

### Инструменты изъятия

Необходимость выполнения функции изъятия природной ренты требует создания специального налогового режима для добывающих отраслей. В большинстве стран используется несколько механизмов изъятия, так как использование только одного вида налога или платежа не обеспечивает оптимального изъятия сверхприбыли.

В обобщенном виде налоговыми инструментами изъятия природной ренты являются:

- налоги на прибыль;
- налоги на доход (роялти) или добычу, акцизы;
- бонусы и плата за пользование месторождением (ренталс).

**Налоги на прибыль** связаны с прогрессивным налогообложением прибыли нефтедобывающих компаний. Повышенным налогом может облагаться вся прибыль, или же только «сверхприбыль» от производства нефти и нефтепродуктов (в этом случае часто говорят о «налогах на дополнительный доход»). При этом уровень налогообложения прибыли весьма значителен: ставки обычного налога на прибыль колеблются от 0 до почти 70%, ставки налога на прибыль нефтяных компаний, как правило, от 50 до 80% (в большинстве стран ОПЕК)<sup>3</sup>.

Преимущество налога на прибыль — это сохранение некоторого уровня прибыльности, стимулов для поддержания и развития отрасли. Основной недостаток – высокие требования к администрированию: необходим сбор и анализ информации о ценах, объемах реализованной продукции, издержках и их изменении и т.п. В случае низкой эффективности налогового администрирования единственным результатом налога на сверхприбыль нефтяных компаний станет рост активности нефтяных компаний по уходу от налогообложения.

**Налоги на доход (роялти) или добычу, акцизы** зависят от выручки или объемов реализации.

---

<sup>3</sup> Бобылев Ю.Н. *Налогообложение в минерально-сырьевом секторе экономики*. М.: ИЭПП, 2001.

Преимуществом данных налогов является простота их администрирования, а также относительно «раннее» получение дохода государством в случае с налогом на добычу: налогом облагается факт производства, а не факт получения прибыли. Как следствие, роялти является одним из наиболее распространенных инструментов изъятия ренты в мире. По расчетам А.Конопляника<sup>4</sup>, в середине 80-х годов прошлого века максимальная ставка роялти в различных странах составляла в среднем 12,2%, а с учетом различий в объемах добычи – 17,2%.

Проблема классических налогов на производство или выручку — в недостаточном учете прибыльности компании, снижении доли налога при росте прибыли компании (и, соответственно, росте доли при снижении прибыли). Таким образом, налоги на доход изымают высокую долю малой и низкую — большой ренты.

**Бонусы** представляют собой платежи за получение и реализацию права на использование природных ресурсов. Простейший пример бонуса — плата за лицензию на разработку месторождения. Преимущество бонусов в том, что они близки к рыночной цене. В процессе конкуренции нефтяных компаний за право разработки месторождения будет выявлена та цена, которую готова заплатить нефтяная отрасль за данное месторождение. Недостатки бонусов связаны с необходимостью формулирования и лицензионных условий и контроля за их исполнением, а также с зависимостью цены бонуса от стабильности и предсказуемости экономики. Чем более непредсказуемыми являются будущие доходы, тем более низким окажется уплачиваемый нефтяной компанией бонус. При этом неожиданный рост цен на нефть приведет к получению сверхприбыли, так как этот рост не был учтен в стоимости месторождения.

Регулярные платежи за пользование месторождением (ренталс), индивидуально устанавливаемые при выдаче лицензии, также как и бонусы, не зависят от фактической прибыльности месторождения или объемов добычи, и могут представлять собой оценку ожидаемой прибыльности месторождения.

В дополнение к налогам, можно выделить специальные инструменты, способствующие большему изъятию ренты:

- индикаторы, применяемые для корректировки налоговых ставок;
- регулирование себестоимости и возмещения затрат;
- соглашения о разделе продукции.

**Индикаторы для корректировки налоговых ставок.** Корректировка налоговых ставок в зависимости от тех или иных экономических показателей — распространенный способ обеспечения прогрессивного налогообложения,

---

<sup>4</sup> Там же



увеличения доли изымаемой ренты при росте ее объема. Механизмы гибкого налогообложения могут включать следующие показатели:

- характеристики месторождения: размещение (например, шельф/материк), уровень истощения месторождения, сложность добычи и т.п.;
- уровень цен;
- объем добычи;
- уровень издержек.

Все эти индикаторы так или иначе являются заменителями (проху) показателей прибыльности предприятия. В соответствии с информацией Всемирного Банка<sup>5</sup>, практика использования гибких систем налогообложения показала, что лишь в немногих случаях такие системы эффективно выполняли задачу обеспечения прогрессивности. Причина этого — в недостаточной зависимости между индикаторами, прибыльностью и ставками налогообложения.

**Регулирование возмещения затрат.** Законодательное определение видов расходов, подлежащих включению в себестоимость, ориентировано на максимально точное определение ренты, получаемой от нефтедобычи, и направлений ее использования. В случае с нефтяной промышленностью, корректное определение себестоимости является критическим фактором эффективного изъятия значительной части ренты посредством налогообложения прибыли.

**Соглашения о разделе продукции (СРП).** В рамках СРП в качестве платы за пользование месторождениями государству передается часть добытых полезных ископаемых. Преимуществом СРП является получение государством полной стоимости определенной части полезных ископаемых. Недостатки соглашения о разделе продукции напрямую связаны с его преимуществами. Во-первых, стоимость получаемых полезных ископаемых зависит от цен на них, во-вторых, рента от полезных ископаемых, оставшихся в распоряжении добывающей компании, не изымается, или изымается лишь в размере величины издержек на производство продукции, переданной государству в рамках СРП. Поэтому соглашения о разделе продукции как правило не заменяют налогообложения природных ресурсов, остающихся у компании.

---

<sup>5</sup> <http://www.worldbank.org/ogsimpact/mgroverview.htm>

## Российская система изъятия ренты

Важнейшее вводное замечание состоит в том, что в России уже действовали и продолжают действовать механизмы изъятия природной ренты. Поэтому совершенно не соответствует действительности представление о том, что будто бы только в 2003 г. был поставлен вопрос об изъятии природной ренты. **Относительная новация состоит только в том, что в 2003 г. были озвучены предложения о перераспределении ренты, в том числе с доведением ее до каждого гражданина России.**

До принятия Федерального закона от 8 августа 2001 г. № 126-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Часть Вторую Налогового кодекса Российской Федерации и некоторые другие законодательные акты законодательства Российской Федерации, а также о признании утратившими силу отдельных актов законодательства Российской Федерации» специальными налоговыми инструментами изъятия нефтяной ренты были:

- акциз на нефть и газовый конденсат;
- отчисления на воспроизводство минерально-сырьевой базы;
- платежи за пользование недрами.

Кроме того, существовали экспортные пошлины и инструмент СРП, которые также справедливо рассматривать в качестве механизмов изъятия ренты.

Ставка акциза на нефть до 1994 г. устанавливалась в процентах к стоимости нефти, а затем в фиксированном рублевом выражении за 1 тонну добытой нефти. Отчисления на воспроизводство материально-сырьевой базы вносились в размере 10% стоимости добытой и реализованной нефти в пункте добычи. Платежи за пользование недрами устанавливались в процентах от стоимости добытой нефти, то есть имели характер роялти. Ставка платежей определялась в пределах от 6 до 16% в зависимости от вида и характеристик месторождения и фиксировалась в лицензии. Таким образом, система налогообложения нефтяных компаний включала налоги с физического объема и стоимости добытой и реализованной продукции.

Практика взимания платежей в процентах от выручки в российских условиях продемонстрировала свою несостоятельность. Российские нефтяные компании очень быстро научились использовать трансфертные цены и минимизировать, таким образом, уровень налогообложения. К тому же принцип фиксации ставки платежей за пользование недрами при выдаче лицензий приводил к росту коррупции. В результате роль изъятия ренты во многом была возложена на экспортные пошлины.

В рамках налоговой реформы Федеральным законом от 8 августа 2001 г. № 126-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Часть Вторую Налогового

кодекса Российской Федерации и некоторые другие законодательные акты законодательства Российской Федерации, а также о признании утратившими силу отдельных актов законодательства Российской Федерации» система налогообложения нефтяной отрасли и вообще сырьевого сектора была коренным образом изменена. Изменения сводились к следующему:

- отменен акциз на нефть и газовый конденсат;
- отменены отчисления на воспроизводство минерально-сырьевой базы;
- роль платежей за пользование природными ресурсами значительно уменьшена;
- введен налог на добычу полезных ископаемых, фактически заменивший все три ранее существовавших платежа.

Основной смысл реформы налогообложения добычи полезных ископаемых заключался в **максимальном упрощении для государства администрирования налогообложения**<sup>6</sup>. Из множества предлагавшихся вариантов был выбран вариант с наиболее простой схемой учета налоговой базы: на основе физического объема добываемой нефти, без какой-либо дифференциации. Результат не заставил себя долго ждать. Уже в законе о федеральном бюджете на 2002 г. предусматривался значительный рост поступлений от сырьевых платежей (Табл. 6).

**Таблица 6**

**Введение НДС и доходы федерального бюджета**

|  | 2001 г.         | 2002 г.          |
|--|-----------------|------------------|
| Акцизы на нефть и стабильный газовый конденсат, млн руб.         | 17 392,7        | 1 580,0          |
| Платежи за пользование недрами, млн руб.                         | 14 133,1        | 2 043,0          |
| Отчисления на воспроизводство минерально-сырьевой базы, млн руб. | 14 812,2        | 2 102,5          |
| Налог на добычу полезных ископаемых, млн руб.                    |                 | 173 126,6        |
| <b>Итого, млн руб.</b>   | <b>46 338,0</b> | <b>178 852,1</b> |

Источник: законы о федеральном бюджете на 2001 г. и 2002 г.

Что касается консолидированного бюджета, то, по информации МНС России, общие поступления в консолидированный бюджет от платежей за пользование природными ресурсами выросли с 149,1 млрд руб. в 2001 г. до 334,17 млрд руб. в 2002 г., то есть более чем в 2 раза.

Два основных инструмента, используемых в настоящее время в Российской Федерации для изъятия нефтяной ренты, — это налог на добычу полезных ископаемых и экспортные пошлины.

<sup>6</sup> Хотя рассчитывать НДС труднее по сравнению с отчислениями ВМСБ, система налогообложения сырьевых отраслей в целом стала проще.

Кроме того, применяются соглашения о разделе продукции, а также следующие виды платежей за пользование недрами, предусмотренные в существующей редакции Раздела 5 Закона РФ от 21 февраля 1992 г. № 2395-1 «О недрах»:

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

За исключением разовых платежей-бонусов, уплачиваемых при победе на аукционе и отчасти разовых платежей при наступлении событий, оговоренных в лицензии, указанные в Ст. 5 Закона РФ «О недрах» платежи и сборы в изъятии ренты играют второстепенную роль. Так, в соответствии со Ст. 40 Закона РФ «О недрах», *регулярные платежи за пользование недрами взимаются за предоставление пользователям недр исключительных прав на поиск и оценку месторождений полезных ископаемых, разведку полезных ископаемых, геологическое изучение и оценку пригодности участков недр для строительства и эксплуатации сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых, строительство и эксплуатацию подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых, за исключением инженерных сооружений неглубокого залегания (до 5 метров), используемых по целевому назначению.*

**Ключевой инструмент изъятия природной ренты в Российской Федерации – налог на добычу полезных ископаемых (НДПИ).** Введенный в 2002 г., этот налог заменил сразу 3 вида платежей: акциз, отчисления на воспроизводство материально-сырьевой базы и платежи за пользование недрами (практически в полном объеме). Размеры и порядок уплаты НДПИ определяются в Главе 26 Налогового кодекса Российской Федерации.

В целом налог имеет характер роялти — ставка устанавливается в процентах от стоимости добытых полезных ископаемых, и для нефти эта ставка составляет 16,5%. Однако из-за проблем, связанных с определением стоимости добытого углеводородного сырья, а также из-за стремления к более простому и эффективному изъятию ренты, в отношении нефти налоговая ставка определяется не в соответствии с Налоговым кодексом, а особым образом. Согласно Ст.5 Федерального закона от 8 августа 2001 г. № 126-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Часть Вторую Налогового кодекса Российской Федерации и некоторые другие акты российского законодательства, а также о признании утратившими силу отдельных актов законодательства Российской Федерации» (в ред. Федерального закона от 7 июля 2003 г. №117-ФЗ), с 1 января 2004 г. по 31 декабря 2006 г. *налоговая ставка при добыче нефти и газового конденсата из нефтегазоконденсатных месторождений составляет 347 рублей за одну тонну. При этом указанная налоговая ставка применяется с коэффициентом, характеризующим динамику мировых цен на нефть, - Кц.*

Зависимость налоговой ставки от цены на нефть определяется формулой

$$K_{ц} = (Ц - 8) \times P / 252,$$

где Ц — средний уровень цен сорта нефти Юралс в долларах США за баррель, а P — среднее значение обменного курса рубля к доллару США за налоговый период. При снижении мировых цен ниже 8 дол. США за баррель НДС не взимается.

В 2004 г. при обменном курсе в 31,3 руб./дол. (именно такой курс заложен в проекте федерального бюджета на 2004 г.) воздействие НДС будет носить следующий характер (Табл. 7).

Таблица 7

Налог на добычу полезных ископаемых

| Мировая цена нефти, дол./барр. | цена, дол./т. | Обменный курс, руб./дол. | ставка, руб. | Кц   | Расчетная ставка, руб./т | Расчетная ставка, дол./т | НДС, в % от выручки |
|--------------------------------|---------------|--------------------------|--------------|------|--------------------------|--------------------------|---------------------|
| 27,0                           | 198,53        | 31,3                     | 347,0        | 2,36 | 818,89                   | 26,16                    | 13,18               |
| 26,0                           | 191,18        | 31,3                     | 347,0        | 2,24 | 775,79                   | 24,79                    | 12,96               |
| 25,0                           | 183,82        | 31,3                     | 347,0        | 2,11 | 732,69                   | 23,41                    | 12,73               |
| 24,0                           | 176,47        | 31,3                     | 347,0        | 1,99 | 689,59                   | 22,03                    | 12,48               |
| 23,0                           | 169,12        | 31,3                     | 347,0        | 1,86 | 646,49                   | 20,65                    | 12,21               |
| 22,0                           | 161,76        | 31,3                     | 347,0        | 1,74 | 603,39                   | 19,28                    | 11,92               |
| 21,0                           | 154,41        | 31,3                     | 347,0        | 1,61 | 560,29                   | 17,90                    | 11,59               |
| 20,0                           | 147,06        | 31,3                     | 347,0        | 1,49 | 517,20                   | 16,52                    | 11,24               |

Источник: расчеты ФБК

Рост мировой цены 1 тонны нефти на 7,35 дол. США (т.е. цены барреля на 1 дол. США<sup>7</sup>), вызывает увеличение ставки НДС на 1,38 дол. США. Таким образом, с ростом цен на нефть посредством НДС изымается (1,38/7,35) 18,8% образующейся при увеличении цены ренты. Доля НДС в выручке возрастает, но совсем незначительно — при росте цены с 20 до 27 дол. США за баррель всего лишь на 1,94%.

Еще один инструмент изъятия ренты нефтяных компаний — **экспортные пошлины**. В соответствии с п.4 Ст.3 Закона РФ от 21 мая 1993 г. № 5003-1 «О таможенном тарифе», ставка пошлины устанавливается дифференцированно в зависимости от мировых цен на нефть, сложившихся за 2 месяца, предшествующих периоду уплаты пошлины. При стоимости нефти до 109,5 дол. США за тонну пошлина не взимается, при цене от 109,5 до 182,5 дол. США за тонну пошлина взимается в размере 35% от разницы между ценой и 109,5 дол. США. При стоимости нефти от 182,5 дол. США за тонну пошлина состоит из 25,53 дол. США + 40% разницы между ценой нефти и 182,5 дол. США за тонну.

Рост цены 1 тонны нефти на 7,35 дол. США приводит к росту экспортной пошлины на 2,57 — 2,94 дол. США (Табл. 8), то есть изымается 35 — 40%

<sup>7</sup> Здесь и далее в расчетах для пересчета из баррелей в тонны использовалось справочное соотношение 1 баррель = 0,136 т.

«сверхприбыли». Таким образом, НДС и экспортные пошлины обеспечивают изъятие более чем половины ренты, возникающей при росте мировых цен на нефть.

Таблица 8  
Экспортная пошлина

| Мировая цена нефти, дол./барр. | Цена нефти, дол./т | Пошлина, дол./т. | Пошлина в % от выручки |
|--------------------------------|--------------------|------------------|------------------------|
| 27,0                           | 198,53             | 31,94            | 16,09                  |
| 26,0                           | 191,18             | 29,00            | 15,17                  |
| 25,0                           | 183,82             | 26,06            | 14,18                  |
| 24,0                           | 176,47             | 23,44            | 13,28                  |
| 23,0                           | 169,12             | 20,87            | 12,34                  |
| 22,0                           | 161,76             | 18,29            | 11,31                  |
| 21,0                           | 154,41             | 15,72            | 10,18                  |
| 20,0                           | 147,06             | 13,15            | 8,94                   |

Источник: расчеты ФБК

В соответствии с Федеральным законом от 30 декабря 1995 г. № 225-ФЗ «О соглашениях о разделе продукции», порядок раздела продукции предусматривает передачу инвестору продукции в рамках компенсации произведенных затрат, но не более 75% от общего объема произведенной продукции (90% для продукции, добытой на континентальном шельфе), а также раздел прибыльной продукции между сторонами соглашения. Уровень изъятия ренты в данном случае соответствует доле продукции, достающейся государству. Соглашения о разделе продукции не нашли широкого распространения в России. На сегодняшний день действует только 3 СРП: Сахалин-1, Сахалин-2 и Харьягинское.

В соответствии с Законом РФ «О недрах», полезные ископаемые в недрах Российской Федерации находятся в государственной собственности, государством осуществляется лицензирование деятельности по добыче полезных ископаемых. В соответствии с тем же законом «О недрах» (Ст. 10.1), основаниями для получения права пользования недрами могут служить в том числе и решения по результатам проведения аукционов и конкурсов на право пользования недрами. При этом если основными критериями выбора победителя при проведении конкурса являются, согласно Ст. 13.1, *научно-технический уровень...полнота извлечения полезных ископаемых, вклад в социально-экономическое развитие территории, сроки реализации ...эффективность мероприятий по охране недр и окружающей природной среды, учет интересов национальной безопасности Российской Федерации*, то основным критерием для выбора победителя аукциона является *размер разового платежа за пользование участком недр*. Таким образом, при реализации участков недр посредством конкурсов размер и структура платы за лицензию не являются определяющими, а при продаже участков с аукциона акцент делается на единовременное получение государством платежа-бонуса, который должен примерно соответствовать рыночной стоимости месторождения.

## Предложения по изменению

1. Проект закона № 372560-3 «О правах граждан на доходы от использования природных ресурсов Российской Федерации» (внесен депутатом В.К. Гартунгом 2 октября 2003 г.), должен был, по замыслу авторов, определить схему получения гражданами России доходов от использования природных ресурсов. Согласно законопроекту, доход население должно получать 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 дол. США ежегодно.

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

- 1) оценивается общая выручка как произведение экспортной цены нефти (26 дол. США за баррель или 190 дол. США за тонну) и объемов добычи (420 млн т.):  $190 \times 420 = 79,8$  млрд дол. США;
- 2) оцениваются затраты на производство, на основе данных Госкомстата России о выручке «во внутренних ценах» в 2002 г. (57 млрд дол. США, по сути, реальной выручке компаний) и рентабельности ( $57 : 1,215 = 47$  млрд дол. США);
- 3) оценивается «справедливая» прибыль как прибыль при средней рентабельности по промышленности ( $47 \times 0,141 = 6,6$  млрд дол. 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 дол. США за баррель представляется оптимистичной 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 дол. США за баррель на пошлины придется почти 12 млрд дол. США, что уменьшает неизъятую ренту почти вдвое, до 14,2 млрд дол. США. Кроме того **выручка и затраты на производство считались во «внутренних» ценах, а при расчете ренты используется выручка в мировых.** Сумма затрат на производство при цене в 26 дол. США за баррель и добыче на уровне 2004 г. тоже уже далеко не 47 млрд дол. США — просто потому, что увеличились платежи по налогу на добычу полезных ис-

копаемых. С учетом только этих замечаний сумма неизъятых ренты составляла бы не 26,2 млрд дол. США, а в 3—4 раза меньше.

Авторы законопроекта предлагают направлять в спецфонд 80% рентных платежей. Можно, в соответствии с этой логикой, направить на прямые выплаты населению 80% поступлений от НДС и таможенных пошлин, однако здесь придется согласиться с существенным сокращением доходной части федерального бюджета. Так, в 2004 г. поступления по налогу на добычу полезных ископаемых составят 10%, а экспортная пошлина на нефть около 6% всех налоговых поступлений федерального бюджета (Табл. 9).

Таблица 9

Доходы федерального бюджета в 2004 г. от НДС и пошлин на нефть

|  | млрд руб. | в % к налоговым доходам бюджета | в % к доходам бюджета |
|--|-----------|---------------------------------|-----------------------|
| Всего налоговые доходы                                     | 2 068,87  | 100                             | 75                    |
| Налог на добычу полезных ископаемых (в части добычи нефти) | 206,01    | 10                              | 8                     |
| Экспортная пошлина на нефть                                | 127,42    | 6                               | 5                     |

Источник: проект закона о федеральном бюджете на 2004 г.

Изъятие 80% НДС и экспортной пошлины — это по сути уменьшение доходов бюджета на 266,74 млрд руб., или на 10%. Значит, придется соответствующим образом уменьшить и расходы бюджета, в том числе и связанные с выплатами или оказанием услуг населению — а это вряд ли предполагалось авторами законопроекта.

**2. Проект закона № 294504-3 «О рентных платежах за пользование отдельными видами природных ресурсов»** (внесен 12 февраля 2003 г. группой депутатов во главе с Е.П. Ищенко, Н.В. Арефьевым и В.К. Гартунгом) предусматривает налог в размере 70% рыночной стоимости добытой в течение платежного периода продукции, уменьшенной на нормативно и технологически обоснованные затраты. В пояснительной записке к проекту закона о рентных платежах утверждается, что *реальная себестоимость добычи нефти и ее доставки по трубопроводам до границы Российской Федерации составляет (с учетом заработной платы работников) не более 6 долларов за баррель. С учетом налогов – примерно 7 долларов.* Ссылаясь на информацию Госкомстата России и Министерства природных ресурсов Российской Федерации о налоговой нагрузке (в выручке от реализации удельный вес налогов 36,7%, чистой прибыли 37,5%), авторы законопроекта утверждают о возможности увеличении доходов бюджета в 1,5—1,7 раза. Детальных расчетов, обосновывающих данное утверждение, не приводится.

Предположим, что себестоимость производства (включая расходы на транспортировку, не включая налоги) нефти такова, как утверждают авторы законопроекта, то есть 6 дол. США за баррель добытой нефти (44 дол. США за тонну). Допустим даже, что абсолютно вся добываемая нефть направляется на экспорт. Обменный курс примем на уровне 31,3 руб./дол. США (расчетный



курс Бюджета—2004). Уровень облагаемой налогом на добычу полезных ископаемых добычи нефти в 2004 г. составит, по прогнозу Минэкономразвития России, 412,85 млн т.

**Таблица 10**  
**Рентные платежи (РП)**

| Мировая цена нефти | Цена за тонну | НДПИ, дол./т | Пошлина, дол./т | Себестоимость, дол./т | Налоговая база для РП и налога на прибыль (24%), дол./т.<br><b>2 — (3 + 4 + 5)</b> | Налоговая база для РП, дол./т.<br><b>6 x (100% — 24%)</b> | РП с 1 тонны (70%), дол.<br><b>7 x 70%</b> | Объем РП, млн дол.США (при уровне добычи 412,85 млн. т.)<br><b>8 x 412,85</b> | Объем РП, млн руб. (при обменном курсе 31,3 руб./дол.) |
|--------------------|---------------|--------------|-----------------|-----------------------|--|---|--|---|--|
| <b>1</b>           | <b>2</b>      | <b>3</b>     | <b>4</b>        | <b>5</b>              | <b>6</b>   | <b>7</b>  | <b>8</b>                                   | <b>9</b>  | <b>10</b>  |
| 27,0               | 198,53        | 26,16        | 31,94           | 44,0                  | 96,42  | 73,28   | 51,30                                      | 21 178,41   | 662 884,21   |
| 26,0               | 191,18        | 24,79        | 29,00           | 44,0                  | 93,39  | 70,98   | 49,68                                      | 20 511,86   | 642 021,27   |
| 25,0               | 183,82        | 23,41        | 26,06           | 44,0                  | 90,36  | 68,67   | 48,07                                      | 19 845,31   | 621 158,33   |
| 24,0               | 176,47        | 22,03        | 23,44           | 44,0                  | 87,00  | 66,12   | 46,28                                      | 19 108,16   | 598 085,40   |
| 23,0               | 169,12        | 20,65        | 20,87           | 44,0                  | 83,60  | 63,53   | 44,47                                      | 18 360,86   | 574 695,03   |
| 22,0               | 161,76        | 19,28        | 18,29           | 44,0                  | 80,19  | 60,95   | 42,66                                      | 17 613,57   | 551 304,65   |
| 21,0               | 154,41        | 17,90        | 15,72           | 44,0                  | 76,79  | 58,36   | 40,85                                      | 16 866,27   | 527 914,28   |
| 20,0               | 147,06        | 16,52        | 13,15           | 44,0                  | 73,39  | 55,78   | 39,04                                      | 16 118,97   | 504 523,90   |

*Примечание: в соответствии с законопроектом, транспортные расходы не включаются ни в рыночную стоимость добытых природных ресурсов, ни в себестоимость. В приведенной таблице транспортные издержки включены в оба показателя и на итоговый результат не влияют.*

*Источник: расчеты ФБК*

Вне зависимости от того, будет ли налог на прибыль взиматься до или после рентного платежа (то есть, будет ли сокращаться налоговая база по налогу на прибыль или рентному платежу), сумма выгоды, получаемой государством от введения рентного платежа уменьшится на сумму налога на прибыль (ставка налога в 2004 г. составит 24%), и, к примеру, при стоимости нефти 24 дол. США за баррель составит лишь чуть более 19,1 млрд дол. США, или 598,1 млрд руб. (Табл. 10). Рост доходов федерального бюджета в этом случае составит 21,8% (в соответствии с проектом закона о федеральном бюджете, доходы в 2004 г. составят 2 742,9 млрд руб.). И это при таких допущениях, как «расчетная» себестоимость в 6 дол. США за баррель и уплата нефтяными компаниями исключительно налога на добычу полезных ископаемых, таможенных пошлин и налога на прибыль.

Таким образом, даже простейшее финансово-экономическое обоснование показало бы, что надежды на рост доходов бюджетов в 1,5 — 1,7 раза за счет введения рентных платежей несколько преувеличены.

**3. Проект закона № 342373-3 «О внесении изменений и дополнений в Часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации, а также о внесении изменений в другие акты законодательства Российской Федерации» (глава «Налог на дополнительный доход от добычи углеводородов»)** (внесен 18 июня 2003 г. депутатами С.Ю. Глазьевым и С.А. Прошиным) пред-

лагают обложение стоимости добытых и реализованных налогоплательщиком полезных ископаемых, уменьшенной на нормативно и технологически обоснованные затраты, налогом по ставке до 60%. Размер налоговой ставки зависит от Р-фактора, отношения накопленного за налоговый период дохода к сумме накопленных расходов.

Ни пояснительная записка, ни финансово-экономическое обоснование не содержат расчетов, демонстрирующих эффект от введения налога. Напротив, утверждается, что *количественно оценить дополнительные доходы федерального бюджета невозможно из-за отсутствия данных о финансовых результатах деятельности*. Между тем даже усредненные расчеты, без учета различий в себестоимости нефти на отдельных месторождениях, показали бы примерную выгоду от введения данного налога.

Допустим, что средняя себестоимость нефти в России именно такова, как принято в предыдущем законопроекте, то есть 6 дол. США за баррель. В рамках предлагаемого законопроекта предусматривается дополнительное включение в затраты «накладных расходов» в размере 100 тыс. руб на каждую эксплуатируемую скважину. В 2001 г. в Российской Федерации было 112,3 тыс. эксплуатируемых скважин (не включая простаивающие), то есть общая сумма расходов, подлежащих включению нефтяной промышленностью в себестоимость составляет 11,23 млрд руб., или (при добыче 412,85 млн т. нефти) 27,2 дол. США на 1 тонну нефти.

Таблица 11

**Налог на дополнительный доход**

|   |           |
|---|-----------|
| Цена нефти, дол./бар.   | 24,0      |
| Цена нефти, дол./т (24/0,136)   | 176,47    |
| Себестоимость, дол./т   | 44,00     |
| Накладные расходы, дол./т   | 27,20     |
| НДПИ, дол./т  | 22,03     |
| Пошлина, дол./т   | 23,44     |
| База налога, дол./т. (176,47—44—27,2—22,03—23,44)   | 59,80     |
| Налог (Р-фактор максимален, ставка 60%) (59,8*0,6)  | 35,88     |
| Сумма налога без учета платежей по налогу на прибыль, млн дол. США (35,88 дол./т x 412,85 т.)                     | 14 812,06 |
| Дополнительные налоговые поступления с учетом выплат по налогу на прибыль, млн дол. США (сумма налога x (1—0,24)) | 11 257,92 |

Источник: расчеты ФБК

Воспользуемся простейшей схемой расчета поступлений, уже использованной при анализе предыдущего законопроекта (вся нефть реализуется по мировым ценам, никакие платежи кроме НДПИ, налога на прибыль, пошлин и предлагаемого налога на дополнительный доход не уплачиваются).

Даже если предположить (Табл. 11), что цена нефти, используемая при расчете выручки компаний, будет соответствовать мировой за вычетом таможенных платежей, объем налоговых поступлений составит менее 15 млрд дол. США, а с учетом снижения платежей по налогу на прибыль — немногим бо-

лее 11 млрд дол. США. Таким образом «цена вопроса» в случае с данным законопроектом составит именно эту сумму, однако и эти средства необходимо собрать.

Общий для предлагаемых законопроектов недостаток — это игнорирование проблемы администрирования налоговых платежей. Фактически, и в том и в другом случае предлагается ввести дополнительное налогообложение прибыли, то есть налог на прибыль. Можно утверждать, что в отношении добывающих компаний вводится прогрессивное налогообложение прибыли, притом по чрезвычайно высоким ставкам. В полном соответствии с кривой Лаффера<sup>8</sup>, сумма налоговых поступлений вряд ли значительно возрастет. Более того, получается, что **отказавшись от прогрессивного налогообложения доходов граждан, государство с введением налога на сверхприбыль или дополнительный доход переходит к прогрессивному налогообложению прибыли нефтяных компаний.** Если уже при существующем уровне налогообложения много говорится об уходе от налогов, странно было бы ожидать, что подобного не будет при значительном росте налоговой нагрузки.

Совершенно не оцениваются расходы, которые потребуются для контроля за прибыльностью отдельных нефтяных участков, а фактически именно это предлагается при введении налога на дополнительный доход нефтекомпаний.

Неслучайно в странах, характеризующихся максимальным уровнем изъятия ренты, роль государства очень велика. К примеру, в Норвегии и ОАЭ основные добывающие компании принадлежат государству — со всеми вытекающими последствиями с точки зрения контроля за нефтедобычей и прибылью. Разумеется, эти компании активным образом сотрудничают с зарубежными корпорациями (прежде всего, на основе соглашений о разделе продукции), однако в любом случае уровень контроля за нефтяным рынком весьма значителен.

## Возможности по увеличению изъятия ренты

Факт высокой прибыльности сырьевых отраслей при существующем уровне цен на природные ресурсы, прежде всего на нефть, — неоспорим. Проблема высокой ренты в сырьевом секторе, и связанные с этим последствия для экономики («голландская болезнь») — существуют. Возможности по изъятию ренты без нанесения серьезного ущерба нефтяному сектору при ценах на нефть около 24 дол. США за баррель составляют не более 5 млрд дол. США,

---

<sup>8</sup> Кривая, показывающая, что при высоких ставках налогообложения объем платежей начинает снижаться, в т.ч. за счет уклонения от уплаты налогов

однако для реализации этих возможностей необходимо совершенствование системы получения доходов от сырьевых отраслей.

При введении любых видов «налогов на сверхприбыль» необходимо принять во внимание невозможность эффективно контролировать их собираемость в российских условиях.

Более привлекательным с точки зрения изъятия ренты в российской ситуации является налог на добычу полезных ископаемых. Ставка налога в настоящий момент устанавливается в расчете на 1 тонну добытой нефти, и это принципиально важно, так как объем добытой нефти государство в достаточной мере контролирует благодаря монополии на транспортировку нефти (государственная компания Транснефть).

Теоретически возможно изменение формулы расчета ставки налога таким образом, чтобы при росте цен на нефть изымалась значительная часть дополнительного дохода, вплоть до полного изъятия прибыли, получаемой нефтяными компаниями от роста мировой цены на нефть выше определенного уровня (то есть, фиксации их рентабельности на уровне, соответствующем заранее выбранным мировым ценам). Таким образом, **изъятие ренты (квазиренты), возникающей при росте мировых цен на нефть, на самом деле не представляет абсолютно никакой проблемы.**

Единственный недостаток данного подхода — в переложении сумм налога на внутренних потребителей. Если на мировой уровень цен на нефть компании повлиять не могут, то в ситуации с внутренним рынком рост налогообложения отразится на внутренних ценах нефти и нефтепродуктов. С этой точки зрения более предпочтительно изменение не ставок налога на добычу полезных ископаемых, а экспортных пошлин.

**Проблема существующего налога на добычу полезных ископаемых – это единая ставка для всех месторождений, не позволяющая изъять дифференциальную ренту** (добыча нефти на освоенных месторождениях более прибыльна, чем на удаленных, неосвоенных или истощающихся). Даже простое изменение ставок в зависимости от региона добычи может увеличить уровень изъятия ренты. Возможно и дальнейшее дифференцирование, однако главным в данном случае является вопрос мониторинга тех индикаторов, на основе которых осуществляется расчет ставки. Поэтому такой на первый взгляд удачный индикатор, как Р-фактор (отношение расчетной стоимости продукции к расчетным вычитаемым затратам), на самом деле трудноприменим из-за стремления компаний к завышению своих затрат. Проблемы могут возникнуть и при привязке налога к характеристикам месторождения: чем более сложной будет система, тем больше будет возможностей для коррупции или ухода от налогообложения.

Возможности по модернизации системы налогообложения сырьевых отраслей ограничены в том числе и тем, что в течение 90-х годов прошлого столетия

изменения в системе налогообложения нефтяной отрасли происходили достаточно часто, как и в налоговой системе в целом.

По сравнению с налогами, у бонусов есть важное преимущество, связанное с тем, что они учитывают различия между прибыльностью месторождений, то есть фактически дифференциальную ренту. При одинаковых политических рисках, ценовых ожиданиях и других внешних факторах компания уплатит больший бонус за право работать на более прибыльном по своим природным характеристикам месторождении. Таким образом, бонусы надо рассматривать как инструмент изъятия дифференциальной ренты наравне с гибкими налоговыми ставками.

Можно согласиться с утверждением, что государство в настоящее время теряет средства, так как слишком дешево продает лицензии на разработку месторождений.

16 октября 2003 г. на специализированной выставке «Нефть и газ шельфовой зоны СНГ» (CIS OFFSHORE 2003) заместитель министра природных ресурсов Российской Федерации И. Глумов сообщил о намерении МПР России до 2020 г. продать лицензии на разведку и добычу нефти и газа по 44 участкам шельфа Баренцева моря. Общая площадь этих участков составляет около 315 тыс. кв. км, суммарные извлекаемые ресурсы — 8 млрд тонн условного топлива. Доход от продажи лицензий на эти участки превысит 5 млрд дол. США. Сумма налогов, которые поступят от разработки месторождений, составит не менее 70 млрд дол. США. Разработка этих участков входит в государственную стратегию изучения и освоения потенциала шельфа на период до 2020 г. Получается, что непосредственно на аукционе стоимость 1 тонны условного топлива 0,625 дол. США. Так как 1 т нефти = 1,536 т условного топлива, то стоимость тонны нефти на аукционе — чуть менее 1 дол. США.

Бонус, получаемый государством в рамках продажи прав на разработку месторождений, действительно слишком мал из-за учета покупателями неопределенности в отношении будущих расходов на налогообложение. С другой стороны, в силу высокой гибкости нефтяных цен ожидать высоких бонусов даже при ликвидации неопределенности, связанной с действиями государства, невозможно. Компании будут консервативно подходить к оценке будущей стоимости месторождения. Положение только усугубляется из-за консервативных оценок динамики цен на нефть со стороны государства: в соответствии с прогнозами социально-экономического развития, на 2003 г. цена нефти была предусмотрена на уровне 21,5 дол. США за баррель, на 2004 г. — 22 дол. США за баррель.

Тем не менее нельзя не учитывать, что за рубежом цена нефтяных запасов (в долларах за тонну) в несколько раз превышает российскую. Цена в Азербайджане, к примеру, составляет 5 — 7 дол. США за тонну.

Таким образом, в текущих условиях использование такого инструмента, как бонус, затруднено из-за высокого уровня неопределенности и слабости аукционного механизма: **государство не умеет эффективно продавать запасы.**

## Проблема перераспределения

Предположим теперь, что меры по изъятию «сверхприбыли» из добывающей промышленности оказались успешны.

Как можно было бы перераспределить собранные средства?

С точки зрения управления собранными средствами, можно выделить два варианта – направление доходов от ренты в специализированный фонд и зачисление их в доходы бюджетов. С точки зрения направлений расходования – можно тем или иным способом распределять средства среди граждан, а можно использовать их на реализацию государственных программ развития экономики.

По данным ВЦИОМ<sup>9</sup>, всего 7% россиян считают, что выплачиваемых предприятиями налогов достаточно, и вводить дополнительное налогообложение природной ренты не следует. 45% опрошенных высказались за введение ренты по фиксированной ставке за тонну добытых полезных ископаемых, 22% — за применение высоких налогов на прибыль, 15% — за введение дополнительных фиксированных платежей, не зависящих ни от объема добычи, ни от выручки.

17% опрошенных считают, что доходы от природной ренты следует разделить между всеми гражданами России, 16% предпочли бы, чтобы рента направлялась в федеральный бюджет, 25% — в бюджеты регионов, 33% — за распределение ренты между федеральным и региональными бюджетами.

Важно отметить, сколь невысокой, на самом деле, является доля опрошенных, выступающих за раздел природной ренты между всеми гражданами России — 17%. Это позволяет надеяться на то, что идея дополнительного изъятия природной ренты не будет, в конечном итоге, реализована в наименее цивилизованной форме.

Почти половина опрошенных считает, что если доходы передаются гражданам, то делить их следует поровну (так думает 46%), а если направляются в бюджет, то расходоваться эти средства должны на социальные нужды (с этим согласны 48% россиян).

Мнение народа достаточно однозначно и предсказуемо, и во многом это результат спекуляций на величине рентных доходов. Варианты, обеспечивающие максимальную поддержку населения, не обязательно оказываются наибо-

---

<sup>9</sup> *Всероссийский опрос ВЦИОМ, октябрь 2003 г.*  
<http://www.wciom.com/wciom/new/pnew/renta.htm>

лее удачными как с точки зрения эффективности, так и с точки зрения справедливости.

## Перераспределение в пользу населения

Простейший способ перераспределения (постоянно эксплуатируемый в политических целях) — **распределение собранной ренты между всем населением**. Средства собираются в специальный фонд, из которого каждому гражданину выплачивается или перечисляется на личный счет определенная сумма. Обеспечит ли такой вариант распределения средств рост эффективности? Рост экономической эффективности — крайне сомнительно. Даже в самом идеальном варианте, когда из нефтяных компаний изымаются только средства, передававшиеся на выплату дивидендов или «неоправданно высокую» заработную плату топ-менеджмента и уходившие в конечном счете на потребление, результатом станет направление средств опять-таки на потребление, теперь уже всего населения. Конечно, малообеспеченные слои населения увеличат спрос на отечественную продукцию, что может стимулировать развитие, например, пищевой или легкой промышленности, но это на самом деле все то же «проедание» нефтяных доходов, «хорошо забытое старое» времен СССР.

Проблема социальной эффективности простым распределением средств между всем населением также решена не будет. Распределение средств поровну между гражданами означает пассивную социальную политику, так как успешному менеджеру эти средства нужны меньше, чем пенсионеру, и логичнее было бы направлять нефтяные доходы в зависимости от нуждаемости.

Таблица 12

### Преимущества и недостатки перераспределения ренты в пользу населения

| Преимущества   | Недостатки   |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Рост доходов населения</li> <li>• Стабильный доход населения при формировании «фондов будущих поколений»</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• «Проедание» доходов, консервация отсталости</li> <li>• Сохранение структуры промышленности, ориентированной на развитие сырьевых отраслей</li> <li>• Рентная природа дохода, «население-рантье».</li> <li>• Формирование иждивенческой психологии</li> <li>• Крайне невысокий уровень рентного дохода, причитающегося каждому жителю</li> </ul> |

Распределение природной ренты не может быть социально эффективным еще и потому, что суммы ежегодно причитающихся каждому гражданину России доходов оказываются мизерными (порядка 17—18 дол. США от изъятия нефтяной ренты<sup>10</sup>). Необходимо констатировать малоприятный для многих факт, что когда рентные доходы оказываются сконцентрированными у нескольких лиц, их объем кажется огромным. Когда эти же доходы делятся на всех, их оказывается крайне недостаточно.

Получается ситуация, схожая с той, которая сложилась в нашей стране с выплатой ежемесячных государственных пособий гражданам, имеющим детей: для одних, действительно нуждающихся, размер этих пособий (70 руб. в месяц) недопустимо мал, для других, более или менее обеспеченных, пособия не имеют экономического смысла. Однако общий размер средств, которые предусмотрено направлять на выплату пособий в 2004 г., составляет по проекту Бюджета—2004 сумму равную 22,2 млрд руб. и кажется достаточно значительным.

Гораздо более современный, по сравнению с простой раздачей, вариант, используемый на практике в некоторых нефтедобывающих странах, это инвестирование собранных средств в надежные источники, с выплатой получаемого дохода населению.

Преимущество такого управления средствами — создание стабильного источника доходов, который будет существовать и после истощения нефтяных месторождений, своего рода «фонда будущих поколений». В этом случае устраняется проблема полного «проедания» полученных средств, но в рамках отдельного региона это может привести к появлению «территории-рантье».

Для обеспечения максимальной независимости от нефтяного сектора средства направляются в отрасли, обладающие минимальной зависимостью от состояния дел в экономике территории (зависящей, как уже указывалось, от нефтяного рынка) и максимальной надежностью. В результате возникает ситуация, когда нефтедобывающий регион живет на доходы от вложений в другие территории. Отсюда можно сделать вывод о неприменимости такой модели для всей экономики в целом, так как в этом случае наиболее эффективными и надежными окажутся вложения в зарубежные активы, а это ничем не отличается от критикуемой сегодня ситуации «вывоза капитала за рубеж».

С другой стороны, для отдельных территорий, характеризующихся слабыми перспективами развития иной промышленности, кроме добывающей, такой подход даже может показаться эффективным. Тем не менее, с консервацией развития других отраслей промышленности придется смириться, и не только из-за того, что средства расходуются на потребление, а не на инвестиции. **Получая доход от деятельности нефтяной отрасли, население объективно заинтересовано в росте этого дохода, а значит, в приоритетном развитии**

<sup>10</sup> см. ниже, стр. 33



**именно нефтяной промышленности.** Фонд будущих поколений не является здесь абсолютным спасением. Он направлен на стабильность дохода, а не на его максимизацию. Здесь уместно привести пример Аляски, развивающейся на доходы от значительных вложений в экономику основной территории США, и выплачивающей ежегодные дивиденды каждому жителю (см. Приложение). Население Аляски, в соответствии со статистикой, живет лучше, чем на основной территории США. Однако экономика региона развивается медленно. О диверсификации промышленности говорить не приходится, а доля ВРП Аляски в общем объеме ВВП США неуклонно снижается. Так, доля Аляски в ВРП западных штатов снизилась с 2% в 1991 г. до 1,5% в 2000 г. Доля Аляски в ВВП США за тот же период упала с 0,4% до 0,3%.

Выбирая путь перераспределения рентных доходов, необходимо помнить, что в России возможный уровень дивидендов — это даже не 300 дол. США в год на человека, а на порядок меньшая сумма. Даже если предположить, что сбор рентных платежей не потребует больших расходов (количество крупных плательщиков невелико), то часто предлагаемое распределение ренты между всем населением страны — это весьма значительные расходы.

К примеру, Permanent Fund Corporation штата Аляска, созданный для инвестирования собранных средств и защиты их от инфляции, в 2002 г. обошелся населению Аляски в 36 633 тыс. долл. США, то есть около 60 дол. США на каждого гражданина Аляски, подавшего заявку на получение дивидендов. Бюджет департамента, непосредственно отвечающего за учет получателей и выплату дивидендов (Permanent Fund Dividend Division) на 2003 г. составляет 5 277 тыс. дол. США, или 8,62 дол. США на каждого подавшего заявку на получение дивидендов (в том случае, если число заявителей не изменится по сравнению с 2002 г.).

Рассчитывать на то, что аналогичные затраты не будут являться существенными в России, нельзя. Значительная территория и большое число потенциальных получателей рентного дохода потребуют создания механизмов открытия и ведения персональных счетов, учета существующих получателей и проверки права новых заявителей на получение дивидендов — все это требует весьма значительных расходов. К примеру, в бюджете Пенсионного Российской Федерации на 2003 г. расходы по разделу «государственное управление и местное самоуправление» (то есть фактически расходы на содержание аппарата) должны составить 21,67 млрд руб.

Простой расчет свидетельствует, что ежегодные административные расходы на одного пенсионера в 2003 г. составят порядка 17—18 дол.США (число пенсионеров, заложенное в расчеты бюджета Пенсионного фонда России на 2003 г., составляет 39 млн человек;  $21\,670 : 39 = 555,64$  руб./чел. в год). Так как функции создаваемого дивидендного фонда будут во многом аналогичны функциям пенсионного фонда, расходы на 1 получателя будут сопоставимы, а значит реально каждый гражданин России сможет получить не 35, а только 17 — 18 дол. США.

## Инвестиционные программы

Идея, не менее популярная среди политиков, чем распределение ренты между населением — это направление изъятых из «нефтянки» средств на развитие национальной экономики: инвестиции в промышленность, в инфраструктуру, в НИОКР и т.д. В каком же случае будет достигнут рост экономической эффективности?

Если нефтяной бизнес вообще не инвестирует в национальную экономику, то в принципе государство оказывается эффективным просто в силу того, что его эффективность больше нуля. Финансовые вложения нефтяных корпораций в зарубежные ценные бумаги заменяются вложениями в национальную экономику, пусть даже и не очень эффективными. Таким образом, изымая средства, инвестируемые в зарубежные активы, государство поступает, на первый взгляд, наилучшим образом. Однако если исходить из предпосылки о «сверхдоходности» нефтяного бизнеса, вывоз капитала за рубеж означает один из двух вариантов:

- 1) доходность вложений за рубеж больше, чем от инвестиций в развитие нефтяной промышленности в России;
- 2) возможности инвестирования в нефтяную промышленность в России ограничены, а вложения за рубеж более привлекательны, чем инвестиции в российскую экономику.

Совершенно очевидно, что имеет место скорее второй вариант. Возможности для экстенсивного развития отрасли ограничены, интенсивное развитие уже обеспечивается (к примеру, тот же «Юкос» заявлял о значительном снижении себестоимости добычи нефти) и компании ищут другие направления вложения средств. Именно здесь должна в наибольшей степени проявляться роль государства — обеспечение привлекательности инвестиций в национальную экономику, притом не только в отрасли, смежные с нефтедобычей. Проведение реформ может дать гораздо больший эффект, чем простое изъятие сверхприбыли: когда эффект вложений в российскую экономику будет выше, чем в зарубежную, вопрос инвестирования полученных нефтяной отраслью средств отпадет сам собой. Привлекательность вложений в национальную экономику должна быть выше, чем любой из способов вложений средств за рубежом. Это и есть **задача государства — создавать условия для перетока средств из сырьевого сектора в другие отрасли экономики.**

Отдельно надо учитывать проблему «голландской болезни», то есть высокой рентабельности нефтяной промышленности, концентрации инвестиций в нефтяном секторе, увеличении экспорта природных ресурсов и стагнации остальных отраслей из-за роста импорта. Данная проблема действительно существует, и изъятие ренты в целях снижения рентабельности можно и, наверное, нужно признать обоснованным. Однако в случае снижения рентабельности «нефтянки» до общеэкономического уровня сократятся инвестиции не только

непосредственно в рост добычи, но и в смежные отрасли. Если продукция смежных отраслей является специализированной, это означает, что экономика ориентирована на обеспечение потребностей нефтедобычи, и с развитием этих отраслей становится все более зависимой от ситуации в нефтяной отрасли. Если же эта продукция используется не только в нефтяном бизнесе, если нефтяная промышленность стимулирует развитие высокотехнологичных производств или сферы услуг, находящих применение во всей экономике, любое вмешательство государства может привести не к росту, а к снижению эффективности.

Нельзя осуществлять за счет изъятия доходов от экспорта нефти и прямое инвестирование в обрабатывающие отрасли – это будет означать возвращение к «нефтяной игле», когда уровень инвестиций в обрабатывающую промышленность в значительной мере определяется государством и напрямую зависит от объемов экспортной выручки. Конечно, даже с поправкой на неэффективность государства с точки зрения выбора направлений инвестирования рост экономики будет обеспечен, но его зависимость от экспорта энергоресурсов сохранится, и даже будет усиливаться.

Стимулирование развития промышленности может вестись и посредством перераспределения налогового бремени: роста налогов в сырьевом секторе и их снижения в остальных секторах промышленности. Вот только снижение налоговой нагрузки на обрабатывающие отрасли экономики ставит под угрозу стабильность доходов бюджета, коль скоро предполагается изымать сверхдоходы нефтяного сектора, вызванные благоприятной экспортной конъюнктурой.

**Увеличение нагрузки на сырьевые отрасли может сопровождаться снижением налогов на остальные отрасли экономики лишь в той мере, в которой изымается стабильная по величине природная рента ( прежде всего, дифференциальная, т.е. разница в прибыли, зависящая от характеристик месторождения, природного ресурса), а не квазирента, вызванная ростом мировых цен. В противном случае произойдет увеличение зависимости бюджета от сырьевых доходов — то есть то, против чего выступает Правительство России, из-за чего было принято решение об образовании Стабилизационного фонда. Получается, что перераспределение средств, полученных в результате благоприятной внешнеэкономической конъюнктуры, в обрабатывающую промышленность посредством бюджета противоречит стратегическим установкам Правительства РФ. Более того, можно даже сделать вывод, что существующая бюджетная политика, направленная на обеспечение стабильности бюджета и сокращение непроцентных расходов, не нуждается в увеличении поступлений в бюджет от налогообложения сырьевых отраслей.**

Возникает необходимость в формировании специального фонда, в котором бы аккумулировались рентные поступления, расходование средств при этом происходило бы равномерно, по аналогии со схемами дивидендных платежей, и т.д. Этот спецфонд, в конечном итоге, оказался бы дублирующим к Стабилизационному фонду. Значит, гораздо более целесообразным было бы использо-

вать уже имеющийся **Стабилизационный фонд**. Таким образом, изъятие и эффективное использование сверхприбыли нефтяного сектора не может пройти без изменений в бюджетной политике. Прежде всего, это относится к возможности увеличения непроцентных расходов бюджета и объема Стабилизационного фонда.

Для обеспечения эффективного использования изъятых ренты потребуются не только изменения в бюджетной политике. Даже если такие изменения будут приняты, если государство решит расходовать рентные доходы на создание условий для развития экономики (например, посредством инвестирования в науку и образование), эффективность этих решений останется невысокой — именно потому, что решения будут приниматься государством и реализовываться неэффективными организациями бюджетной сферы. Без административной реформы и реформирования бюджетного сектора все усилия по сбору и использованию ренты теряют смысл.

На сегодняшний день **наилучший по эффективности выход, или, возможно, наименьшее зло при реализации идеи дополнительного изъятия природной ренты состоит в том, чтобы собранные доходы** (в особенности доходы от благоприятной экономической конъюнктуры) **просто перечислять в Стабилизационный фонд**, чем, можно сказать, уже и занимается Правительство России. Можно снизить рентабельность нефтяного сектора до определенного уровня, практически без проблем можно изымать в бюджет все доходы от экспорта нефти в периоды высоких мировых цен, чтобы не допускать преимущественного развития нефтяного бизнеса, но немедленное использование собранных средств будет не лучшим решением.

## Выводы

1. Максимальная теоретически возможная годовая величина дополнительного изъятия нефтяной ренты составляет **5 млрд дол. США** (при цене нефти 24 дол. США за баррель и уровне добычи 380 млн.т. в год).
2. **В России уже существуют механизмы изъятия природной ренты**, главными из которых являются налог на добычу полезных ископаемых и экспортные пошлины.
3. Теоретически каждый житель России может претендовать на **35 дол. США** нефтяной ренты, однако практически (с учетом административных расходов на доведение рентных доходов до получателей и других факторов) эту величину можно оценить в **17—18 дол. США** на человека в год.
4. Изъятие дифференциальной ренты посредством гибких налоговых ставок, бонусов и продажи месторождений с аукционов реально, но ограничено неэффективным администрированием.
5. Прямое перераспределение ренты в виде одинаковых дивидендов всему населению неэффективно как с экономической так и с социальной точки зрения.
6. В случае принятия обоснованного решения по дополнительному изъятию природной ренты собираемые доходы необходимо перечислять в Стабилизационный фонд.

## Приложение. Практический опыт штата Аляска

### Alaska Permanent Fund: краткая справка

Источник выплаты дивидендов населению Аляски – Alaska Permanent Fund<sup>11</sup>.

#### Создание фонда

Фонд создан в 1976 г. Назначение – «фонд будущих поколений». Фонд формируется за счет отчисления 25% поступлений штата от налогообложения нефти на специальный сберегательный счет (то есть в фонд) и дохода от инвестирования имеющихся средств. До 1980 г. не было понятно, будет ли фонд действовать в качестве общественного трастового фонда или же как банк экономического развития. В результате была выбрана форма трастовой организации, создана Alaska Permanent Fund Corporation. В том же 1980 г. была принята и первая дивидендная программа, позже признанная не соответствующей Конституции США.

#### Функционирование фонда

Фонд состоит из двух частей: резервных активов ( reserved assets, “principal”) и счета полученных доходов (realized earnings account).

Резервные активы образуются из:

- 1) фиксированной доли государственных доходов от налогообложения нефтедобычи;
- 2) специальных перечислений, утверждаемых законодательной властью штата: а) невыплаченных в качестве дивидендов доходов фонда; б) средств штата;
- 3) перечислений на защиту резервных активов от инфляции: ежегодно часть полученных доходов фонда отчисляется на расширение его объема в рамках защиты от инфляции.

Полученные доходы расходуются на:

- 1) выплату дивидендов;

---

<sup>11</sup> По материалам официального веб-сайта фонда, [www.apfc.org](http://www.apfc.org)

- 2) защиту резервных активов от инфляции;
- 3) увеличение резервных активов.

Схема выплаты дивидендов:

- 1) суммируется законодательно утвержденный чистый доход фонда за последние 5 лет;
- 2) сумма умножается на 21%, получается средний за 5 лет доход;
- 3) средний доход за 5 лет делится на 2 – получается сумма средств, направляемых на дивиденды. Оставшаяся сумма частично тратится на защиту от инфляции, частично остается в распоряжении органа законодательной власти (который может направить ее на увеличение резервных активов);
- 4) вычитаются расходы и обязательства, затраты на администрирование фонда;
- 5) получившая сумма делится на число зарегистрированных получателей.

#### **Статистика дивидендных выплат**

Право на получение дивиденда имеет каждый, подавший заявление и удовлетворяющий законодательно установленным требованиям к гражданству, проживанию и нахождению на территории штата.

Минимальный размер выплат зафиксирован в 1984 г. и составил 331,29 дол. США.

Максимальные выплаты были в 2000 г., когда каждый из получателей дивидендов стал обладателем 1963,86 дол. США.

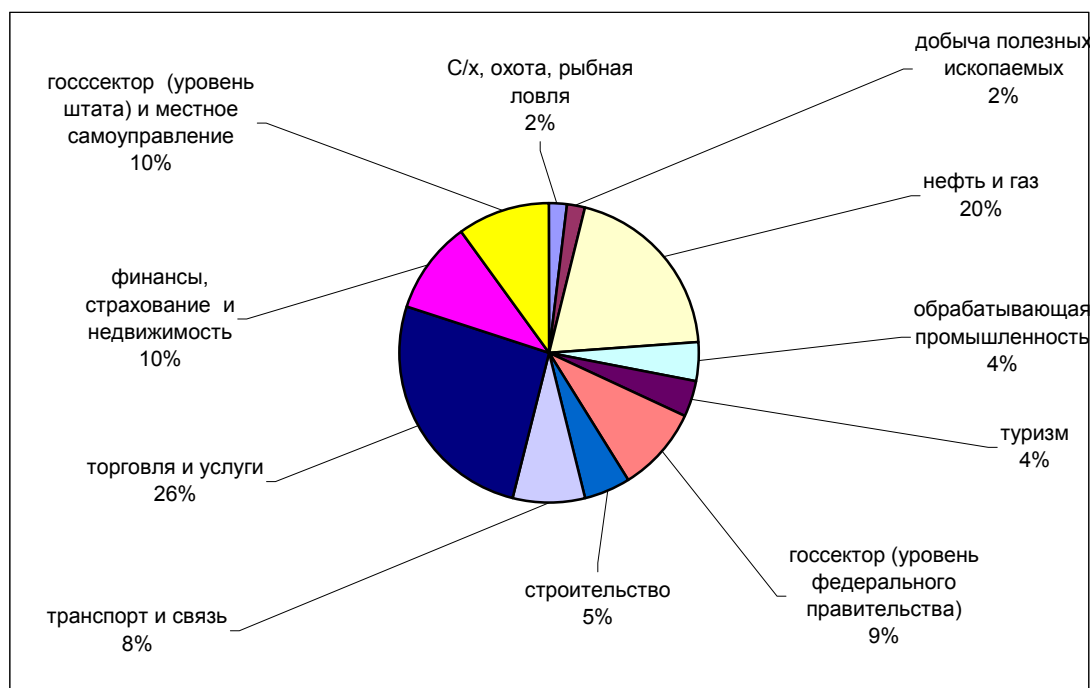
## **Социально-экономическое положение штата Аляска**

### **Экономика**

Три основных отрасли промышленности Аляски: нефтедобыча, туризм и рыбная ловля. Помимо них, присутствуют лесная промышленность, добыча полезных ископаемых (уголь, золото, цинк, серебро), сельское хозяйство.

Добыча нефти и газа – основная отрасль промышленности, обеспечившая в 2000 г. 20% ВРП. Вклад остальных отраслей в региональный продукт почти на порядок ниже.

**Рис. 1**  
**Структура ВРП Аляски**



Источник: U.S. Bureau of Economic Analysis

Наиболее развиваются отрасли частных услуг: строительство, транспорт и связь, торговля, финансовые услуги и т.п.

Несмотря на устойчивый рост экономики, вклад штата в ВРП западного региона и в ВВП США устойчиво снижается, то есть экономика штата растет более медленными темпами по сравнению с основной территорией США.

Доля Аляски в ВРП западных штатов снизилась с 2% в 1991 г. до 1,5% в 2000 г. Доля Аляски в ВВП США за тот же период упала с 0,4% до 0,3%.

**Уровень жизни населения**

Уровень рождаемости на Аляске выше, чем на основной территории США (16,2 на 1000 чел. против 15,3). Миграция в 90-х годах прошлого столетия носила нестабильный характер: приток населения в 1991, 1992, 1993, 1998 гг., в остальные годы — отток.



Медианный доход<sup>12</sup> домохозяйства в 1999 г. составлял 51 571 дол. США в год против 41 994 дол. США в среднем по США.

Уровень бедности (число лиц с доходами ниже черты бедности) в 1999 г. заметно ниже чем в среднем по США — 9,4% против 12,4%

Безработица в 2002 г. составила 7,7% против 5,8 % в среднем по США.

---

<sup>12</sup> то есть уровень, доход выше и ниже которого получает одинаковое число домохозяйств