Рыбопромысловая рента: от мифологий – к общей пользе

(Окончание. Начало см. в «РХ», №6, 2006)

Титова Г.Д. – НИЦ экологической безопасности РАН, Санкт-Петербург

Необоснованное утяжеление налогового бремени

Президент России В.В. Путин относит задачу постепенного переноса бремени налогов на рентные платежи в природопользовании к числу важнейших задач в решении проблемы укрепления роли государства в экономике и расценивает ее решение как наиболее эффективный и справедливый способ наполнения бюджета[1]. Однако, судя по всему, инициаторы рыбных аукционов, вводя плату за ВБР в дополнение к другим налогам, преследовали иные цели. Такой вывод напрашивается из-за снижения возможностей ведения конкурентной борьбы за биоресурсы Мирового океана для отечественных рыбаков в результате неоправданного разумными мотивами утяжеления налогового бремени.

Принимая решения о введении тех или иных налогов, нельзя забывать, что современный мир живет в эпоху налоговых и финансовых войн. От того, насколько действующая налоговая система соответствует налогооблагаемому потенциалу страны, а финансовая политика – задачам экономического роста, зависит величина ниши, отвоеванной на мировых рынках. Поэтому в развитых странах в два последних десятилетия активизировались поиски методов определения сравнительной эффективности альтернативных налоговых систем, а также методов оценки потерь совокупного национального дохода, вследствие избыточного давления так называемых деструктивных налогов (налог на заработную плату, налог на корпоративную прибыль, НДС и т.п.). Большой интерес в этом плане представляют экспертные оценки потерь национального дохода из-за несовершенства налоговых систем, проведенные с использованием приемов математической статистики американским финансовым аналитиком Э. Браунингом. По его расчетам, суммарные потери бюджета в США по этой причине варьируют в пределах от 31 до 37 % от общей суммы сбора налогов *(Browning, 1987)*. Не менее интересны исследования по методу математического моделирования профессора М. Фельдштейна *(США, Гарвардский университет)*, которые позволяют отслеживать изменения рыночных цен, поведение производителей и покупателей товаров на рынке в результате структурных перемен в налоговой системе или изменений в уровнях налоговых ставок. Он утверждает, что вследствие избыточного бремени налогов на труд и капитал, экономика США теряет 1 доллар на каждый доллар собранных налогов *(Feldstein, 1997)*.

Суть методов, лежащих в основе оценки избыточного налогового бремени или сравнительной эффективности альтернативных налоговых систем, можно продемонстрировать с помощью графика на *рис. 2*, где для простоты обсуждения все зависимости представлены в линейном виде[2].

Объем продаж при базовом налоговом бремени на графике характеризуется точкой ***a***[3], а «цена производства» (в данном случае принимается, что она равна рыночной стоимости товаров) и налоговая нагрузка, соответственно, – фигурами aP_0OQ_0 и $acPP_0$. На *рис. 2* видно, что как только налоговая нагрузка увеличивается на Δt (линия ***db***) и достигает предельного значения, сумма собираемых налогов становится равной площади четырехугольника bc_1PP_t, цена товаров возрастает по сравнению с ценой при прежней налоговой нагрузке – на P_0P_t. Это вызывает уменьшение объемов продаж с Q_0 до Q_t, смещает линии спроса-предложения товаров с позиции S_0 в положение S_t, а равновесие – из точки ***a*** в точку ***b***. Происходит снижение выручки от продаж, что выражается площадью трапеции abQ_0Q_t, и свертывание производства (трапеция $ac_1Q_0Q_t$). Это ведет к потерям бюджета из-за недополучения налогов от непроизведенной продукции, которые характеризуются площадью треугольника abc_1, т.е. разностью между площадями фигур abQ_0Q_t и $ac_1Q_0Q_t$.

Как отмечалось ранее, правильно установленные рентные платежи лежат вне зоны формирования цены производства, поэтому не могут повлиять на спрос-предложение и оказать отрицательное влияние на объемы производства. Вместе с тем, потери от неправильно избранной налоговой политики, не соответствующей специфике производства, оборачиваются не только потерями бюджета. Они ведут к рассеиванию ренты, росту уровня безработицы, снижению инвестиционной активности и увеличению социального напряжения. Эти тенденции также можно проиллюстрировать графически.

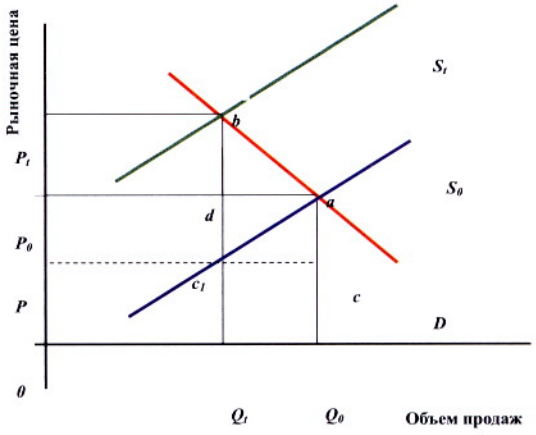

Рис. 2. Потери бюджета после достижения деструктивными налогами предельных значений

Условные обозначения:
t – индекс предельной налоговой нагрузки;
P – себестоимость производства товара в «цене производства»;
P_0 и P_t – рыночная цена товара соответственно до и после увеличения налогового бремени;
Q_0 и Q_t – объем продаж соответственно до и после достижения предельного налогового бремени;
S_0 и S_t – линия спроса-предложения товаров соответственно до и после достижения предельного налогового бремени;
D – линия денежной массы.

[1]Бюджетное послание Федеральному Собранию Российской Федерации «О бюджетной политике на 2002 год» от 31 марта 2001 года; общение с населением страны по прямой ТВ линии 19 декабря 2002 г.

[2]Более подробно об этом см.: Харрисон Ф., Титова Г., Роскошная Т. «"Мертвый груз" экономики» (2-ое издание), СПб, 1999.

[3]В случае с российским рыболовством точка ***a*** отражает некоторое равновесное (хотя далеко не оптимальное) состояние, сложившееся накануне введения платежей за биоресурсы по плоским ставкам.

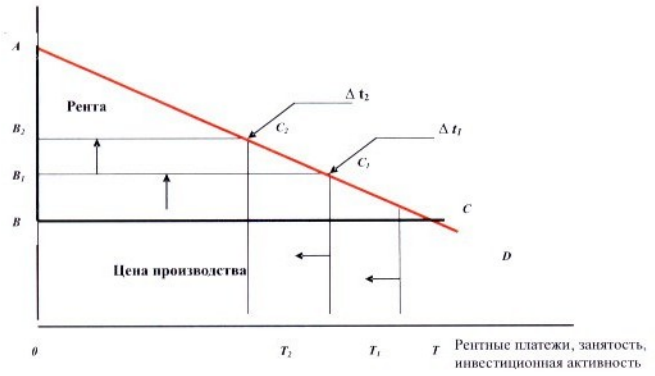

Рис. 3. Влияние формы налогообложения на занятость, инвестиционную активность и уровень сбора рентных платежей на рыбных промыслах

Условные обозначения:
AD – линия денежной массы;
Δt_1 и Δt_2 – дополнительное налогообложение труда и капитала;

Рис. 3 отражает ситуацию, когда на рыбных промыслах, наряду с рентными платежами, начинают применяться налоги на труд и капитал, в результате чего нарушается оптимальная для природопользования модель сбора налогов. За точку отсчета принимается позиция ***T***, где рентный доход изымается полностью, а доходы от вложений труда и капитала не облагаются налогами, т.е. их суммы полностью (на 100 %) направлены на простое или расширенное воспроизводство. Треугольник ***ABC*** представляет собой область рыбопромысловой ренты, уровень которой при рациональном промысле может сохраняться достаточно долго и даже возрастать, при росте цен на сырье на мировых рынках, по мере роста ресурсных ограничений.

Допустим, что фискальные потребности, наряду с рентными платежами, начинают удовлетворяться также и за счет налога на заработную плату, или налога на прибыль, или даже посредством одновременного роста ставок налогов на труд, капитал и другие деструктивные налоги. В данном случае не столь важно, «эффект» введения какого из этих налогов анализируется. Важно то, что введение дополнительных налогов и рост налоговых ставок вызывает адекватный рост издержек (т.е. цены производства) и цен на сырье. И поскольку все деструктивные налоги, в конечном счете, изымаются из кармана потребителя, рост налогов снижает объем продаж.

Так, рост налогообложения труда и прибыли (капитала) на величину Δt_1 сокращает возможности оплаты труда рыбаков и вложения инвестиций, которые перемещаются из точки ***T*** в точку T_1. Одновременно происходит свертывание промысла и переход рыбаков в более продуктивные зоны, т.е. меняются предельные (или замыкающие) условия добычи биоресурсов. Иными словами, к предельным условиям промысла начинают относиться зоны, ранее приносившие ренту, что приводит к сокращению рентного дохода. Потенциальный рентный доход уменьшается и размещается в границах треугольника AB_1C_1. Вместе с тем, несмотря на общее ухудшение экономической ситуации в рыболовстве, фискальные потребности остаются на прежнем уровне. Поэтому правительство вынуждено прибегать к дополнительным сборам, которые, как было показано выше, ничего общего с рентой не имеют. Эти сборы, в свою очередь, увеличивают налоговую нагрузку на Δt_2 и сдвигают ситуацию на промыслах в точку T_2. Вновь пополняются ряды безработных, растет моральная и физическая изношенность флота и промысловой техники, продолжается процесс рассеивания ренты, которая уже выражается площадью треугольника AB_2C_2. Утрата части рентных доходов вследствие избыточного налогового бремени вызывает рост промысловых нагрузок, ведет к переэксплуатации запасов и сужению промысловых зон. Именно такой процесс происходит в российском рыболовстве после реформ по модели-1992.

Суммарный «эффект» смещения налогового бремени на труд и капитал выражается в том, что *(1)* общество теряет часть налоговых сборов из-за уменьшения объемов продаж и свертывания производства; *(2)* снижается уровень оплаты труда, растет численность безработных и социальная напряженность; *(3)* сокращаются возможности для инвестиций в рыболовство; *(4)* промысел сосредотачивается на наиболее продуктивных участках и объектах, пользующихся повышенным спросом на мировых рынках, что провоцирует их перелов и создает питательную базу для роста конфликтов среди рыбаков за обладание ресурсами, приносящими ренту; *(5)* сокращаются источники финансирования сырьевых научных изысканий, охраны и воспроизводства водных биоресурсов. Таким образом, неправильно избранная налоговая политика приводит к нерациональному использованию совокупности всех производственных факторов.

Резонен вопрос: а что произойдет, если рента будет полностью изыматься в доход общества? В этой ситуации была бы обеспечена полная задействованность всех факторов производства и исчезла одна из основных причин избыточного давления на запасы биоресурсов – погоня за рентой. Рыбаки будут заинтересованы вести промысел не только валютоемких объектов, но и тех видов биоресурсов, которые ныне недоиспользуются, поскольку сохранится возможность получать не облагаемую налогами оплату за труд, а у судовладельцев возрастут гарантии на получение дохода от вложенного в промысел капитала. Рентное налогообложение побудит их использовать биоресурсы наиболее эффективно и рационально в рамках существующего рыночного спроса и требований устойчивого рыболовства. Основной экономической мотивацией станет возможность получать доходы на уровне среднеотраслевой прибыли или квазиренту в случаях дополнительных инвестиций в модернизацию технических средств ведения промысла.

И, наконец, почему бы не заменить все налоги в рыболовстве рентными платежами за биоресурсы? Ведь в сельском хозяйстве, вследствие высокой рискованности земледелия, взамен налога на прибыль, НДС, налога на имущество организаций и единого социального налога государство уже ввело единый сельскохозяйственный налог, исчисляемый по результатам хозяйственной деятельности.

В пользу устранения неразумной системы налогов в рыболовстве и возможности замены их одним налогом (а правильнее сказать, сбором) – оплатой права пользования биоресурсами на рентной основе – свидетельствует не только теория налогообложения, но и история рыбных сборов в России, которые до революции 1917 г. носили выраженный рентный характер (*Титова, 2005*).

Игнорирование природно-географических особенностей России в практике макроэкономического регулирования

К рассеиванию рыбопромысловой ренты ведет и то, что в разных регионах России сложились явно несправедливые экономические условия доступа населения к морепродуктам. Дело в том, что более 3/4 общей добычи морепродуктов дают дальневосточные моря. Однако примерно 75 % потенциальных отечественных покупателей удалены от их побережий на 7-10 тыс. км. Необходимость транспортировки рыбных товаров на такие расстояния приводит к увеличению розничных цен на них в Европейской части России в 2-3 и даже 4 раза *(Корельский, Гаврилов, Романов, 2003)*. Сходные проблемы возникают и в бассейне Баренцева моря, который является вторым по значимости в обеспечении населения страны морепродуктами.

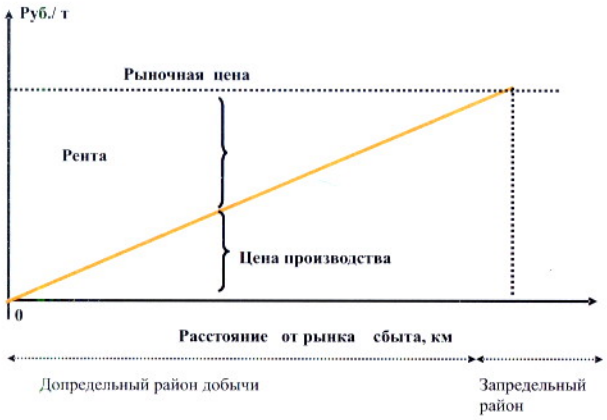

Рис. 4. Поглощение ренты по продуктивности фактором местоположения

Естественно, что при отстраненности государства от необходимости нивелировать на макроэкономическом уровне пространственные особенности России, происходит поглощение промысловой ренты по продуктивности рентой по местоположению, приобретающей отрицательное значение при перевозке морепродуктов в глубь страны *(рис. 4)*. В результате, сырье направляется по наиболее короткому и дешевому морскому пути в Японию, Южную Корею, Китай или Норвегию, где к тому же для российских рыбаков созданы оптимальные по времени и этике условия приемки (отсутствие унизительных поборов контролирующих служб, число которых при заходе в российские порты превышает два десятка).

Вместе с тем, задача создания равных возможностей обеспечения населения рыбой и рыбопродуктами, где бы оно не проживало, является одной из важнейших функциональных обязанностей любого социально ориентированного государства, к числу которых, согласно Конституции, принадлежит и Россия. Названная задача вполне выполнима, поскольку в арсенале экономики существуют выверенные практикой знания: теория использования пространства и теория размещения производства. Эти теории исходят из того, что, поскольку природно-географические особенности у каждого государства постоянны, проблемы использования пространства и справедливого распределения ограниченных природных ресурсов в любой стране являются фундаментальным фактором, определяющим особенности общественного устройства и инструментарий экономического регулирования. Родоначальником этих теорий считается выдающийся немецкий экономист Й.Г. фон Тюнен, а история теорий ведет свой отсчет с публикации в начале XIX в. его книги «Изолированное государство». В ней автор не только причислил пространство к экономическим явлениям, заслуживающим самого пристального внимания в практике государственного строительства, но и исследовал его в неразрывной связи с теорией ренты *(Тюнен, 1926)*.

Огромный вклад в становление названных теорий и методов их практического использования внесли советские экономисты. Подтверждением их заслуг мировым сообществом является присуждение Нобелевской премии советскому ученому, академику Л.В. Канторовичу за работы по теории оптимального размещения производительных сил и использования пространства. В основе этих работ лежали объективно обусловленные оценки предельной производительности факторов производства, являющиеся, применительно к природным ресурсам, математическим аналогом понятия ренты *(Канторович, 1959)*. Поэтому, вряд ли, можно найти разумное оправдание тому, что научные заделы по проблемам, столь важным для жизнеобеспечения страны таких масштабов, как Россия, с началом либеральных реформ были выброшены на свалку истории. В результате произошла подмена макроэкономических требований политической географии региональной экономикой, в рамках которой не могут быть реализованы положения, обеспечивающие оптимальное размещение производительных сил в целом по стране на основе совместного учета критериев экономической эффективности и национальной безопасности.

Причины пренебрежения российских реформаторов к теории использования пространства, во многом объясняются догматической приверженностью их к англоязычным теориям неолиберального толка. Хотя на серьезные и часто необъяснимые пробелы неоклассической экономики в отношении оптимального использования пространства указывают многие ученые. В частности, А. Маршалл, считающийся первым неоклассиком, в начале XX в. призывал английских экономистов проявить интерес к данному обстоятельству, поскольку «неравенство в местоположении по отношению к лучшим рынкам является столь же сильным фактором возникновения в избытке производительности, как и неравенство по плодородию». Хотя для Англии, считал он, с ее высокой плотностью населения и хорошими сухопутными транспортными коммуникациями (*от себя добавим: гораздо меньшими масштабами, чем Россия, и чрезвычайно большим рентным выигрышем, который дают морские побережья и удобно расположенные порты* – **Г.Т.**), это и не является роковой ошибкой *(Маршалл, т. III, 1993: 46)*.

«Удивительное презрение к теории размещения» неолибералов поражает и другого всемирно признанного английского экономиста М. Блауга. Подобное положение вещей он называет «одной из великих загадок в истории развития экономической науки» и видит причины этого в «консерватизме и зашоренности мышления», не позволивших поставить на службу обществу важнейший геополитический фактор *(Блауг, 1994: 568, 583-584)*.

Для России игнорирование теории размещения производства экономическими ведомствами оборачивается большими общественными потерями, поскольку при огромном «плече» сухопутных перевозок именно умение управлять пространством позволяет обосновать параметры устойчивости российских регионов в мировом региональном делении (европейском, северном, среднеазиатском, азиатско-тихоокеанском и т.д.) и принципы сохранения целостности государства в открытой экономике. Хотя обеспечение геополитических интересов, как правило, не всегда совпадает с получением экономических оптимумов, теория размещения производства позволяет решать проблему национальной безопасности с позиций экономии всех совокупных ресурсов с учетом географических и природно-климатических особенностей страны.

Исходя из теории использования пространства, решение проблемы обеспечения жизненно важных поставок морепродуктов внутрь страны должно взять на себя государство. «Плечо» сухопутных перевозок и пресловутые особенности российских дорог таковы, что вряд ли правомерно, как это предлагают некоторые исследователи, причислять их к числу факторов, определяющих ренту по местоположению на рыбных промыслах, и рассматривать возможность нивелирования ее отрицательного значения за счет ренты по рыбопродуктивности *(Гаврилов, Романов, 2003)*. Представляется, что с сущностной точки зрения было бы правильнее оценивать ренту по местоположению только в границах «промзона – порт сдачи сырья», и не взваливать на плечи рыбаков и рыбообработчиков непосильную для них задачу обеспечения морепродуктами населения России. Вместе с тем, проблема поглощения ренты по продуктивности рентой по местоположению в рыболовстве *(рис. 4)* заслуживает самого пристального внимания и исследования. Тем более, что рента по местоположению проста в исчислении, а компенсация ее отрицательных значений при необходимости может производиться посредством дифференциации льготных тарифов на ГСМ.

Изложенное позволяет сделать вывод, что при масштабах России, вывести рыбохозяйственный комплекс из системного кризиса и повысить рентный доход от использования морских биоресурсов можно только при условии регулирования энергетических и транспортных тарифов.

Резюме

Закрепленные Налоговым Кодексом РФ, платежи за водные биоресурсы не имеют ничего общего с рентными платежами. Они введены вне контекста налоговой реформы в рыболовстве, целью которой должно было стать снижение налогового бремени на труд и капитал. Возобладавшая в законодательстве формула «платежи за биоресурсы + все остальные налоги, предусмотренные Налоговым кодексом», проигнорировала специфику рыболовства. Такого, как в России, гнета налогов не знает ни одно рыболовство в мире. Утяжеление налогового бремени усугубило системный кризис российского рыболовства, снизило его конкурентоспособность на мировых рынках, привело к рассеиванию рыбопромысловой ренты и превращению ее в свою противоположность – антиренту. Проблема дальнейшего совершенствования рентного налогообложения скомпрометирована и загнана в тупик.

Ситуация в рыболовстве, масштабы браконьерства и теневых оборотов сегодня таковы, что на смену либеральной практике регулирования рыболовства должно прийти ответственное государственное управление, направленное на:

• осмысленную подготовку и проведение налоговой реформы адекватно специфике рыболовства, целью которой должен быть переход к рентоориентированному налогообложению и даже сведение всех налогов на промысле к одному: рентным платежам за пользование водными биоресурсами;

• создание условий для исключения монопольных проявлений и сговора при формировании рыночных цен;

• внесение корректив в экспортную и таможенную политики и ужесточение контроля экспортных поставок рыбы и морепродуктов за рубеж;

• восстановление рыбного рынка внутри страны;

• регулирование транспортных тарифов при поставке рыбы и морепродуктов в отдаленные от морских побережий регионы;

• контроль посреднических операций при торговле морепродуктами и применение санкций за необоснованное завышение цен посредниками;

• проведение по аналогии с развитыми странами протекционистской политики по отношению к отечественному рыбохозяйственному комплексу;

• «высвечивание» рентных потоков посредством: совершенствования учета и отчетности в рыболовстве; использования нормативных методов определения затрат на промысле; применения элементов планирования и балансовых расчетов, а также других нерыночных способов регулирования пользования частными предпринимателями ресурсов общенациональной принадлежности.

Titova G.D.

Fisheries rent: from mythology to common good

In the article the causes of dissipation of the fishery rent are named. The author considers as main ones the distortion of economic essence of rent payments in Russian tax laws, and unreasonable weighting of tax burden due to decision of rent taxation problem without considering the decrease of tax burden on labour and capital. Some suggestions are given on the ways of transition to rent taxation in fisheries.

ПО СООБЩЕНИЯМ СМИ

Бесприютные браконьеры

С 1 мая вступают в силу новые международные правила борьбы с пиратским выловом рыбы, в соответствии с решением Североатлантической комиссии по рыболовству(NEAFC), Согласно нововведениям, теперь, прежде чем разгрузиться в порту, траулер обязан будет сообщить размер улова. Эти данные предполагается сопоставлять с информацией, имеющейся в его родной стране, а траулеры, попавшие в «черный список» за незаконный промысел, более не смогут входить в европейские порты для проведения техобслуживания, пополнения запасов и замены экипажа. Введенные международные ограничения, к которым присоединились все государства Евросоюза, Норвегия, Исландия, Фарерские острова и Гренландия, а также Россия, призваны способствовать борьбе с пиратским промыслом. Количество преступлений в названной сфере за последние 10 лет увеличилось почти в шесть раз.

О необходимости решения проблем, накопившихся в рыбном хозяйстве, заявил 26 апреля в послании Федеральному собранию и президент России Владимир Путин.

Несколькими днями ранее, президент подписал Закон N57-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ», которым, в частности, предусмотрено обязательное уничтожение незаконно добытых (выловленных) объектов животного мира и полученной из них продукции. Как пояснила в комментарии ведущий советник Комитета по природным ресурсам и природопользованию Госдумы РФ Ольга Кривондасова, данную меру, которая активно применяется и в других странах, эксперты считают эффективным средством борьбы с пиратским промыслом. Как известно, многие браконьеры продают выловленную незаконным способом рыбу под видом «конфиската», но теперь такая возможность будет исключена из-за обязательного уничтожения последнего. А потому на российских рынках, например, даже под маркой конфискованной продукции более не могут быть реализованы контрабандные осетры, чья продажа в стране запрещена.

С другой стороны, есть опасения, что новые правила могут быть использованы для вытеснения российских рыболовецких судов из богатых биоресурсами районов, например, из Баренцева моря в окрестностях Шпицбергена. Например, траулер «Электрон», за приключениями которого в конце 2005 года следила чуть ли не вся Россия, скорее всего, навсегда станет персоной нон-грата в норвежских портах.

Страна.Ru