

О платности пользования водными биологическими ресурсами

Канд. экон. наук В.А. Борисов – ВНИЭРХ

Возможности эффективного развития рыбохозяйственного комплекса и его важнейшей составляющей части – рыбодобычи – во многом определяются сбалансированностью налоговой нагрузки на предприятия и организации.

В настоящее время налоги на добывающие предприятия являются чрезмерно высокими, что связано, главным образом, с тем, что наряду с общими для всех отраслей, существует еще и дополнительная форма сбора налогового характера за пользование водными биоресурсами. В результате, отраслевые платежи в бюджет существенно превышают объем средств, выделяемых из бюджета на ее развитие.

В табл. 1 приводится динамика показателей бюджетных отношений за 2000–2004 гг.

татом, а позднее и для всех российских, в условиях сокращения прямой государственной поддержки отрасли, было механизмом, обеспечивающим ее самофинансирование. Средства от реализации квот поступали в фонд отрасли и расходовались в целевом порядке по согласованию с Минфином России на обеспечение финансирования, изучения, сохранения и воспроизводства ВБР.

В 2001 г. отраслевой бюджетный фонд был ликвидирован и, таким образом, доходная часть от платности за ВБР была оторвана от расходной, что создало возможность трансформации платежей из механизма компенсации конкретных затрат в инструмент фискальной налоговой политики.

Аукционы по реализации квот вылова, введенные в практику постановлением Правительства РФ, принципиально изменили

Таблица 1

Динамика показателей бюджетных отношений за 2000–2004 гг.

№	Показатели	Ед. изм.	2000 г.	2001 г.	2002 г.	2003 г.	2004 г.
1	2	3	4	5	6	7	8
1	Выделено из бюджета в соответствии с законом	млн. руб.	4075,0	4400,0	4791,0	4932,5	5365,9
2	Платежи в бюджет	млн. руб.	12 579,4	13 676,0	18 996,0	19 173,9	16757,2
	в том числе:						
	налоги	млн. руб.	3 593,0	3 110,0	3 792,0	2 685,7	3169,1
	платежи за ресурсы, включая межправительственные соглашения	млн. руб.	6 100,0	7 200,0	11 668,0	12 788,2	8885,1
	социальные выплаты (расчетно)	млн. руб.	2 886,4	3 366,0	3 536,0	3 700,0	4703,0
3	Платежи в бюджет в % к выручке от продаж	%	19,2	18,7	23,9	22,5	18,85
4	Превышение платежей в бюджет над средствами, выделенными из бюджета на поддержку отрасли	раз	3,1	3,1	4,0	3,9	3,2

Жесткий налоговый режим, распространяемый на большую часть рыболовных предприятий, является одной из причин более низких, даже по сравнению с сельским хозяйством, экономических и финансовых показателей. Так, в 2004 г. удельный вес убыточных предприятий в рыболовстве превысил порог 50 %, тогда как в сельском хозяйстве убыточными были 36 % предприятий.

Рентабельность продаж в сельском хозяйстве составляла 6,6 % против 1,9 % в рыболовстве. Более неблагоприятные относительные показатели отмечаются по кредиторской и дебиторской задолженностям.

В ряду отраслей, решающих задачи по обеспечению продовольственной безопасности, рыбохозяйственный комплекс работает в наиболее жестких налоговых условиях, не пользуется целым рядом льгот и преференций, предусмотренных для сельхозпроизводителей. В результате, инвестиционная активность и возможности обновления флота у добывающих предприятий находятся на крайне низком уровне.

Динамичное развитие рыбной промышленности в доперестроечный период во многом обуславливалось существенной государственной поддержкой в разных формах. После 1993 г. произошли существенные изменения принципов и формы такой поддержки, по сути, произошел переход от прямого субсидирования рыбохозяйственного комплекса к косвенному, путем перераспределения ренты. Введение в практику платности за ВБР, сначала для иностранных юридических и российских лиц с иностранным капи-

саму идеологию платности ресурсопользования и стали, можно сказать, механизмом изъятия рентных доходов. При этом, вместе с рентными доходами в ряде случаев изменились и средства, необходимые для расширенного и даже простого воспроизводства.

Практика реализации квот на аукционах, наряду с разрушительными последствиями для значительной части добывающих организаций, привела к существенному сокращению бюджетных поступлений в виде налогов.

Это обстоятельство во многом способствовало отказу от аукционов и введению сборов за пользование ВБР на уровне, предусмотренном II частью Налогового Кодекса Российской Федерации. При этом, хотя с введением системы сборов, совокупные поступления платежей за ВБР в бюджет несколько снизились, видовой состав ресурсов, за которые предстояло платить налоги, резко увеличился, практически все виды биоресурсов стали платными.

Принятие в конце 2004 г. Федерального закона «О рыболовстве и сохранении водных биоресурсов» не внесло окончательной ясности в идеологию платного ресурсопользования, поскольку закон не утвердил принципы установления платности за пользование биоресурсами, но при этом и не сделал однозначную ссылку в этом вопросе исключительно на налоговое законодательство.

Сказанное затрудняет возможность создания гибкой системы взимания платежей. Утвержденные Налоговым Кодексом РФ (гл. 25.1) ставки сбора являются достаточно прямолинейной формой механизма платности, не предусматривающей возможность

Таблица 2

Уровень освоения квот вылова и суммы сборов за пользование ВБР в 2004 г.

Водные биоресурсы	Промышл. и прибреж. квоты, тыс. т	Фактический вылов, тыс. т	Освоение квот, %	Средняя ставка сбора, тыс.руб./т	Суммы платежей по ставкам НК РФ, млн.руб.	
					исходя из квот вылова	с учетом фактич. освоен.
Всего биоресурсов	3572,3	2000,0	56,0	2,4	8590,4	6539,4
в том числе:						
рыба	2915,1	1875,4	64,3	1,9	5554,3	4613,3
крабы	48,0	32,2	67,1	50,4	2420,3	1751,9
креветки	23,1	7,9	34,4	4,4	102,3	42,0
моллюски	399,6	75,0	18,8	1,2	469,4	126,9
иглокожие	8,1	1,8	21,9	1,0	8,4	3,7
прочие биоресурсы	0,7	0,1	8,8	0,2	0,1	0,01
водоросли	177,7	7,7	4,3	0,2	35,5	1,5

дифференциации сборов в зависимости от состояния биоресурсов, условий и места лова, объема и целей промысла, орудий лова и т.д.

Применение негибкой системы платежей, построенной к тому же без достаточного учета эффективности промысла большинства объектов, во многом обусловило низкий уровень освоения квот. Уровень освоения промышленных и прибрежных квот в 2004 г. составил лишь 56 %.

В результате неполного освоения квот, вместо расчетных сборов, исходя из квот на уровне 8,5 млрд. руб., расчетные поступления снизились до 6,5 млрд. руб. Таким образом, чрезмерные налоговые нагрузки не только существенно снижают возможности полномасштабного и рационального освоения биоресурсов, но и приводят к тому, что бюджет недополучает значительные суммы как в виде платежей за ВБР, так и других видов налогов.

С учетом недостатков действующей системы сборов за пользование ВБР, во ВНИЭРХ была проведена работа по моделированию системы ставок сбора с учетом экономической эффективности добычи водных биоресурсов и бюджетной составляющей. Моделирование системы строилось на формализованных описаниях связей между отдельными элементами ставок сбора, что позволило оценить влияние предлагаемых уровней на различные экономические показатели, в т.ч. на бюджетную составляющую.

Основными этапами моделирования расчетной ставки являлись: расчет отпускных цен продукции из одной тонны биоресурсов, расчет себестоимости одной тонны биоресурсов на базе специально разработанных нормативов, определение рентабельности освоения биоресурсов по видам. Ставки сбора по предлагаемой модели были определены для всех видов биоресурсов, имеющих ОДУ. При этом, выработанные методические подходы позволяют решить задачу обоснования ставок сбора и в режиме сокращения перечня платных объектов промысла.

Расчет отпускной цены на продукцию из одной тонны биоресурсов осуществлялся на базе средних фактических оптовых цен на рыбные товары на текущий период, структуры выпускаемой продукции согласно статистической отчетности 1П-рыба, технологических норм выхода готовой продукции, статистики распределения поставок продукции на внутренний и внешний рынки с учетом соответствующих цен.

Расчетная себестоимость одной тонны добычи каждого вида биоресурсов определялась калькуляционным методом по статьям затрат, исходя из параметров, определенных по форме 5-3 «Себестоимость товаров (работ, услуг)» и нормативных документов. При этом, выделялись переменные и постоянные затраты. На последнем этапе проводилось ранжирование конкретных видов биоресурсов по шкале нормативов ставок. В основу ранжирования нормативов ставок был заложен принцип линейной зависимости размеров норматива ставки от рентабельности данного вида биоресурсов. Чем выше рентабельность добычи биоресурсов, тем выше норматив ставки. При этом взимание ставок

с убыточных, а также тех видов биоресурсов, рентабельность которых не превышает 10 %, не предусматривалась. Шкала ранжирования учитывала ее изменение, которое зависит от предполагаемой суммы поступлений в бюджет от сборов за пользование ВБР. Ограничительным параметром формирования ставок при этом было условие, при котором ставки сбора не должны превышать 20 % от расчетной отпускной цены на продукцию из 1 тонны добычи. При этом общая сумма платежей за ресурсы (определенная, исходя из расчетных ставок и объемов промышленных квот) не должна была быть менее расходов бюджета, выделяемых в целом рыбному хозяйству.

В результате многовариантных расчетов, проведенных в рамках предложенной методологии, еще раз выявилось достаточно очевидное противоречие между интересами производителей и бюджетной составляющей. Система взимания ставок за пользование ВБР, введенная в дополнение к действующим в отрасли налогам, сделала общую налоговую нагрузку на большинство предприятий чрезмерной. Предусмотренные бюджетные поступления могут быть обеспечены в условиях, когда рентабельность добычи большинства видов биоресурсов составит менее 15 %, что ниже уровня банковского кредита. Исключение составляют лишь «валютоемкие» виды ресурсов, которые не могут обеспечить сколько-нибудь существенное увеличение потребления рыбы и морепродуктов для большинства населения. При этом важно учитывать, что расчеты ставок проводились с учетом данных о работе лишь прибыльных предприятий, поскольку в условиях рыночных отношений наличие устойчиво убыточных предприятий является по определению невозможным.

Сборы за пользование ВБР являются важнейшим регулятором, призванным обеспечить баланс экономических интересов государства как собственника ресурса, организаций и физических лиц, составляющих категорию пользователей. Этот рыночный механизм нуждается в постоянной настройке, что связано с изменчивостью как экономических факторов (инфляция, уровнем потребительского спроса, ценами на топливо и т.д.), так и падением или ростом численности самих популяций. Поэтому необходим гибкий и обоснованный механизм их корректировки, позволяющий полностью и оперативно реагировать на происходящие изменения с целью недопущения снижения эффективности добычи, скромный рост которой наметился в последние годы.

Borisov V.A.

On payment for use of aquatic living resources

Payment for use of aquatic living resources is an important tool for balancing economical interests of the state as the resource owner and interests of the resource users. This market mechanism needs constant adjustment to changing economical factors (inflation, consumer demand, costs for fuel, etc.) and fluctuation of stocks abundance. So, a flexible and well-founded adjustment mechanism is necessary that would allow to react immediately and completely at all changing and guarantee fishing efficiency.