

ВОПРОСЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ В УСЛОВИЯХ РЫНОЧНЫХ ОТНОШЕНИЙ

Калинин И.Б. Томский государственный университет

В последних десятилетиях XX – начале XXI века в России были приняты десятки федеральных законов, сотни подзаконных нормативных актов, регулирующих использование природных ресурсов. Продолжается разработка и принятие нормативных актов и в настоящее время, близится принятие новых Лесного и Водного кодекса, новой редакции Закона о недрах, которыми будет существенно изменен правовой режим использования природных ресурсов. Это обусловлено как необходимостью обеспечения устойчивого развития страны, составной частью которого является рациональное использование природных ресурсов, так и их значимостью для экономики России. Потенциальная ценность балансовых запасов полезных ископаемых России позволяет рассматривать минерально-сырьевой комплекс как базис устойчивого развития страны на длительную перспективу¹. Общая оценка запасов полезных ископаемых России составляет \$8,1 трлн., оценка прогнозных ресурсов – \$3,7 трлн. Таким образом, ориентировочная стоимость полезных ископаемых составляет \$11,8 трлн. Стоимость ежегодно добываемых в России полезных ископаемых превышает \$100 млрд. Добыча различных природных ресурсов обеспечивает более 50% валового внутреннего продукта государства. Около 70% валютных поступлений федерального бюджета, бюджетов субъектов Федерации прямо или косвенно связаны с эксплуатацией природоресурсного потенциала².

В этой связи самого серьезного внимания заслуживают вопросы правового регулирования рентных отношений, возникающих при пользовании природными ресурсами. Рента – это доход, полученный без предпринимательской дея-

¹ Путин В.В. Стратегическое планирование воспроизводства минерально-сырьевой базы региона в условиях формирования рыночных отношений. Автореф. дисс. канд. эконом. наук. Санкт-Петербург. 1997.

² Неженский И.А., Павлова И.Г. Методические основы оценки стоимости российских недр // Минеральные ресурсы России: экономика и управление. 1995. №6.

тельности и затрат труда³. Разработка этой экономической категории началась еще в XVIII веке А. Смитом и Д. Рикардо⁴ с анализа, прежде всего, земельной ренты. Ее сущность заключается в том, что собственник земельного участка может получать от него доход, не прикладывая своего труда, например, сдавая в аренду. Обработав землю и продав выращенный урожай, собственник, вычитая из полученного дохода затраты на средства производства и труд, получит также доход в виде земельной ренты (абсолютная рента). Однако земельные участки располагаются в местностях с разными климатическими условиями, обладают различным плодородием. Собственник земельного участка с лучшими природными качествами получит, при равных затратах труда и капитала, больший доход. Разница между доходами, полученными собственниками участков, находящихся в лучших и худших условиях получила название дифференциальной ренты.

Рента (как доход, получаемый без затрат труда) может быть получена не только в результате использования природных ресурсов, но и в процессе другой экономической деятельности. Это может быть, например, помещение денежных средств под проценты в банк, осуществление монополистической деятельности и реализация произведенных товаров или услуг, продажа товаров, пользующихся стабильно высоким спросом – сигареты, алкоголь и т.п. Такие виды ренты носят название, соответственно, финансовая, монопольная, торговая и др., обобщенное название которых – экономическая рента⁵. Отношения, связанные с возникновением, оборотом экономической ренты регулируются гражданским законодательством. В отличие от экономической, *природная рента* обусловлена существованием природных ресурсов, без использования которых общество существовать не может. Природная рента, по определению Ю.В. Разовского – богатства, созданные природой и используемые человеком. Он раз-

³ Разовский Ю.В. Горная рента. М.: Изд-во «Экономика». 2000. С.68.

⁴ См. подробнее: Смит А. Исследование о природе и причинах богатства народов. М.: Соц-экгиз. 1962; Рикардо Д. Начало политической экономии и налогового обложения. Соч. Т.1. М.: Госкомлитиздат. 1955.

⁵ Разовский Ю.В. Горная рента. С.77-78.

личает такие виды природной ренты, как земельная, горная, водная, лесная, промысловая и экологическая⁶. Принципиальное отличие экономической ренты от природной заключается в том, что первая возникает в результате производства и оборота товаров и услуг, созданных трудом человека. Тогда как природная рента обусловлена наличием различных природных ресурсов, являющихся основой и необходимым условием существования человека. Источником возникновения природной ренты могут служить не только природные ресурсы в узком их понимании, но и природные условия. Ю.В. Розовский отмечает, что развитие общества, техники, технологии, истощение традиционных видов энергетических ресурсов, сырья могут привести и в ряде случаев уже приводят к возникновению ренты в процессе использования таких природных ресурсов, как солнечная энергия, ветер, энергия приливов и отливов⁷. Можно добавить, что рента, видимо, может возникать и при использовании таких природных условий, как климат, иные природные ресурсы, применяемые в лечебных и рекреационных целях.

Горная, водная, лесная и земельная рента могут быть как абсолютными, так и дифференциальными. Абсолютная природная рента обусловлена самим существованием соответствующего ресурса, его исключительностью. Наличие дифференциальных природных рент по отдельным природным ресурсам связано с тем, что, например, месторождения полезных ископаемых находятся в разных горно-геологических условиях, в водных объектах содержится вода различного качества, и сами они могут располагаться ближе или дальше от места расположения потребителя. Дифференциальная лесная рента обусловлена местом нахождения участка лесного фонда, его удаленностью от транспортных магистралей, качеством и составом древесины и т.п. Промысловая рента, по мнению Ю.В. Розовского, может быть только абсолютной и возникает при заготовке даров леса, промысле пушнины, диких животных, рыбы, сборе лечеб-

⁶ Розовский Ю.В. Горная рента. С.68,70,74-76.

⁷ Розовский Ю.В. Горная рента. С.76.

ных трав, ягод, плодов, орехов⁸. В полной мере с этим сложно согласиться. Автор к промысловой ренте относит такое использование ресурсов леса, которое в ст.80 Лесного кодекса РФ определено как заготовка второстепенных лесных ресурсов (пней, коры, бересты, пихтовых, сосновых, еловых лап, новогодних елок и др.) и побочное лесопользование (сенокошение, пастьба скота, заготовка древесных соков, заготовка и сбор дикорастущих плодов, ягод, орехов, грибов и др.). Поэтому ренту, возникающую при использовании второстепенных лесных ресурсов и побочном лесопользовании логичнее отнести к лесной ренте. Кроме того, промысловая рента возникает при промысле не только рыбы, но и других водных биологических ресурсов (морских млекопитающих, водорослей, организмов «сидячих видов» континентального шельфа и др.). Следовательно, промысловую ренту правильнее было бы назвать, по аналогии с фаунистическим правом, фаунистической рентой. Вызывает также возражение утверждение о том, что промысловая (фаунистическая) рента является только абсолютной. Как и другие виды природной ренты, она может быть и дифференциальной, поскольку, например, охотничьи угодья в разной степени населены объектами животного мира, а в различных водных объектах в неодинаковых количествах обитают разные виды водных биологических ресурсов.

Дифференциальная рента, по мнению К. Маркса, имеет свою качественную и количественную определенность. Качественная определенность ренты в том, что она есть экономическая форма реализации собственности на землю (недра), а количественная ее определенность в том, что она есть добавочная прибыль. Он отмечал, что земельная рента возникает вследствие относительно большей производительности определенных отдельных капиталов, вложенных в известную сферу производства, по сравнению с теми капиталами, которые не могут воспользоваться такими исключительными создаваемыми природой благоприятными условиями повышения производительной силы⁹.

⁸ Разовский Ю.В. Горная рента. С.76.

⁹ Маркс К. Капитал: критика политекономии. Т.3. Книга 3. Процесс капиталистического производства, взятый в целом. Часть вторая. Под ред. Ф. Энгельса. М., 1978. С.842-843.

Экологическая рента, по мнению Ю.В. Розовского, может быть только дифференциальной, и определяется ограниченностью экологически чистых территорий. Она зависит от совокупного влияния природных факторов (отсутствие радиации, вредных химических веществ в окружающей среде) и определяется разницей в цене одного и того же объекта, обусловленной качеством среды обитания человека¹⁰. В этом ее отличие от природной ренты. Экологические блага, по справедливому мнению К.Г. Гофмана, являются, по сути, коллективно потребляемыми: в отличие от других ресурсов они либо доступны всем, либо недоступны никому. Невозможна собственность любого вида на экологические блага как таковые¹¹.

Принципиальное различие между природной и экономической рентой заключается в том, что экономическая рента всегда присваивается собственником имущества или лицом, выполняющим работы, оказывающим услуги. Денежный эквивалент природной ренты, по справедливому предположению ряда ученых-экономистов, должен распределяться между всеми гражданами государства¹². Это утверждение представляется обоснованным хотя бы потому, что в ст.9 Конституции России указано, что земля и другие природные ресурсы используются и охраняются как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующих территориях. Независимо от того, в чьей собственности находится тот или иной природный ресурс, все граждане должны получать свою часть природной ренты, поступающей от использования природных ресурсов, находящихся на территории страны, в пределах ее континентального шельфа и исключительной экономической зоны. Отдельные элементы этой практики уже существуют в таких странах, как Швеция, Финляндия, Кувейт,

¹⁰ Розовский Ю.В. Горная рента. С.76.

¹¹ Гофман К.Г. Экономический механизм природопользования в условиях перехода к рыночной экономике. Экономика природопользования (из научного наследия). М.: Изд-во «Эдиториал УРСС». 1998. С.30.

¹² См., подробнее: Розовский Ю.В. Горная рента. С.86-87; Топливный сектор Республики Коми: направления и методы регулирования развития / Отв. ред. В.Н. Лажнецов. Сыктывкар. 2002. С.353; Львов Д.С. Экономический манифест // Свободная мысль. 1998. №6. С.5-22, и др. авторы.

Канада¹³. В России в настоящее время ситуация прямо противоположна – горная (природная) рента практически полностью присваивается немногими вертикально-интегрированными компаниями, занимающими лидирующее положение в нефтегазовом секторе.

В государственный бюджет, в соответствии с Законом о недрах, недропользователи уплачивают разовые платежи за пользование недрами при наступлении определенных событий, оговоренных в лицензии; регулярные платежи за пользование недрами; плату за геологическую информацию о недрах; сбор за участие в конкурсе (аукционе); сбор за выдачу лицензий. Кроме того, пользователи недр уплачивают другие налоги и сборы, установленные в соответствии с законодательством о налогах и сборах, в том числе, налог на добычу полезных ископаемых. Пользователи недр, выступающие стороной соглашений о разделе продукции, являются плательщиками платежей при пользовании недрами также в соответствии с Законом «О соглашениях о разделе продукции». Система платежей при пользовании недрами не претерпела существенных изменений и во внесенном в Государственную Думу проекте новой редакции Закона о недрах. Однако очевидно, что перечисленные платежи, налоги и сборы не сопоставимы с размерами горной ренты, присваиваемой добывающими компаниями, что требует пересмотра платы, взимаемой при пользовании недрами и другими природными ресурсами.

Горная рента представляет собой разницу между стоимостью продукции и расходами на ее добычу. При этом в состав расходов включаются издержки на добычу, геологоразведку и освоение месторождения, а также так называемая среднеотраслевая норма прибыли¹⁴. Таким образом, в этом случае рента – синоним избыточной прибыли или сверхдоходов¹⁵.

¹³ Разовский Ю.В. Горная рента. С.86.

¹⁴ См. подробнее: Джонстон Д. Налоговые системы и соглашения о разделе продукции. М., 2000.

¹⁵ Л.М. Алланина. Рентные отношения в недропользовании // Вестник Федерального суда Западно-Сибирского округа. №5, июль – август 2004 г.

В горной ренте выделяют собственно горную ренту, ренту положения, ренту качества и межотраслевую ренту. Собственно горная рента отражает разницу в затратах на этапе добычи, рента положения – в затратах на транспортировку и связана с географическими различиями по отношению к рынкам сбыта. Рента качества обусловлена различием в цене нефтей с различными физико-химическими свойствами. Межотраслевая рента отражает разницу в затратах на взаимозаменяемые, с точки зрения потребителя, ресурсы¹⁶. Полезные ископаемые, конечно же, по своим характеристикам существенно отличаются от других природных ресурсов. Водные и лесные ресурсы, объекты животного мира, природные условия, включая водные биологические ресурсы, являются, прежде всего, природными ресурсами, объектами (условиями) окружающей природной среды. Это обстоятельство позволяет утверждать, что структура горной ренты может быть использована при анализе также лесной, водной, фаунистической ренты.

Специфика природной ренты, отличающая ее от экономической и экологической, позволяет утверждать, что система отношений, регулируемых природоресурсным законодательством, возникает в результате деятельности, сопровождающейся возникновением природной ренты. Это, в свою очередь может помочь в определении отношений, регулируемых природоресурсным законодательством, отграничить эти отношения от отношений, опосредуемых гражданским и экологическим законодательством, а также в совершенствовании природоресурсного и земельного законодательства.

¹⁶ Выгон Г.В. проблемы оценки нефтяной ренты и механизмы налогообложения нефтедобычи // Нефть, газ и право. 2004. №2. С.33